

FADJAR TRI SAKTI dilahirkan pada Tanggal **15 September 1965**, di **Kota Banjarmasin**, putra ke-3 dari 6 bersaudara dari pasangan Drs. H. Bambang Suwondo (Alm) dan Hj. Mimi Fatimah, sejak kecil diasuh dan dibesarkan oleh Uwak Almarhum H. Adnan Laode Maulana dan Hj. Tuti Wasitoh. Menikah di **Kota Serang** pada Tanggal 20 April 1997 dengan Novvi Christianti Dewi, SE putri dari pasangan H. Sukron Roshadi, SH dan Hj. Nuzwir, dikarunia putri bernama Nadya Fadilah Rahmah (19 tahun), Nabila Fauziah Alya (14 tahun), Naila Farhah Trisakti (6 tahun). Pendidikan diawali Tahun 1970 di TK. Assalam Bandung, lulus SD Islam Teladan Yasma PB Sudirman Jakarta Tahun 1979, lulus SMPN 102 Jakarta Tahun 1982,



lulus SMAN 14 Bandung Tahun 1985, Melanjutkan ke Perguruan Tinggi memilih jurusan Administrasi Negara pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (**S1**) lulus Tahun 1990, pada Tahun 2003 melanjutkan studinya ke Program Pascasarjana (**S2**) lulus Tahun 2005, dan pada tahun 2007 tercatat sebagai mahasiswa Program Doktor Ilmu Sosial di Pascasarjana (**S3**) lulus ujian sidang terbuka promosi Doktor pada tanggal 3 Januari 2011 semua jenjang pendidikan tingginya dilalui di **Universitas Pasundan Bandung**.

Awal karir juga dimulai di Universitas Pasundan pada Tahun Akademik 1991/1992 sebagai staf pengajar, diangkat sebagai Dosen Tetap Yayasan dpk Fisip Unpas pada Tahun 1994, jabatan akademik **Lektor Muda** pada Tahun 1998, dan sampai saat ini masih aktif mengajar sebagai dosen tidak tetap pada Fisip Unpas.

Pada Tahun 1997 diterima sebagai **CPNS** di Kotamadya DT. II Bandung, sebagai pelaksana di **Kantor Kecamatan Batununggal**, Tahun 1998 **mutasi ke Bappeda**, pada Tahun 2002 **dipromosikan** sebagai Kasub bid. Analisa dan Penilaian pada Bidang Data dan Statistik sampai dengan Tanggal 13 juli 2007, rotasi menjadi Kasub bid. Pemerintahan pada Bidang Perencanaan Sosial Budaya. Pasca re-strukturisasi kelembagaan pada Tahun 2008 menjabat sebagai Kasubag. Ketatalaksanaan pada Bagian Organisasi dan Pemberdayaan Aparatur Daerah Sekretariat Daerah Kota Bandung, Tahun 2009 rotasi menjadi Kasubag. Bina Sumber Daya Alam pada Bagian Pembangunan dan SDA Sekretariat Daerah Kota Bandung, pada Tahun 2015 kembali rotasi menjadi Kasubid. pembiayaan dan PUD pada Bidang Perencanaan Perekonomian Bappeda Kota Bandung. Sejak Tanggal 1 Oktober 2016 hingga saat ini menjadi Dosen Fisip UIN Sunan Gunung Djati Bandung sebagai pengampu mata kuliah Analisis Kebijakan Publik.

Alumni Resimen Mahawarman yang pernah mengenyam pendidikan **Kursus Calon Dosen Kewiraan Angkatan-XXXV** Tahun 1993 di **Lemhannas Jakarta**, Diklatpim IV pada Tahun 2000, Kursus Pemantauan dan Evaluasi di **LPEM-FE UI** Tahun 2003, Diklat Standar Pelayanan Minimal di **Badiklat DDN regional III** Tahun 2009, Diklat Perencanaan dan Penganggaran di LPEM-FE Unpad Tahun 2015 dan beberapa diklat, seminar, lokakarya lainnya.

HASE Penghargaan yang pernah diterimanya antara lain dari **Walikota** Bandung sebagai Sekretaris KPPS TPS pada **pemilu** Tahun 1992, dari **Menteri Agama** sebagai **Kepala Rombongan** (Karom) 7 kloter 22 JKS Tahun 2006 dan **Satyalencana Karya Satya X** Tahun dari **Presiden Republik Indonesia** Tahun 2010.

FADJAR TRISAKSI

SISI GELAP PERENCANAAN

FADJAR TRI SAKTI

SISI GELAP PERENCANAAN

STUDI KASUS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KEPALA DAERAH

FADJAR TRI SAKTI

SISI GELAP PERENCANAAN
STUDI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN KEPALA DAERAH

SISI GELAP PERENCANAAN

(Studi Implementasi Kebijakan Kepala Daerah).

Diterbitkan oleh : **FISIP UNPAS PRESS**
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu
Politik Universitas Pasundan

Jalan Lengkong Besar 68 Bandung 40261, telpon/fax. 022 4205945,
4210656, email: fisip@unpas.ac.id

Penyunting : Ikin Sodikin
Yaya M. Aziz

Desain cover dan layout : Iwan Indrawan

Cetakan pertama April 2014
ISBN : 978-602-70287-3-9

Hak cipta dilindungi Undang-Undang dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan dengan cara apapun tanpa ijin tertulis dari penerbit.

ABSTRAK

Disertasi ini didasarkan pada masalah pokok yaitu: efektivitas rencana di Kota Bandung belum tercapai. Hal ini diduga, disebabkan oleh faktor kritis implementasi kebijakan dan tehnik manajemen koordinasi efektif belum dilaksanakan.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah implementasi kebijakan dan Koordinasi dalam meningkatkan efektivitas rencana di Kota Bandung.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode *survey deskriptif eksplanatif*, yaitu menjelaskan fenomena sosial dengan meneliti, pengaruh implementasi kebijakan dan koordinasi (variable bebas) yang disimbolkan dengan (**X1 dan X2**) terhadap efektivitas rencana (variable terikat) yang disimbolkan dengan (**Y**). Penelitian ini menggunakan teknik analisis kuantitatif melalui (*SEM Analysis*) yang dimaksudkan adalah untuk mengetahui besarnya pengaruh variabel implementasi kebijakan dan koordinasi terhadap efektivitas rencana, baik secara parsial maupun simultan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan RKPD (**X1**) yang terdiri dari empat faktor kritis yaitu: Komunikasi (**X1.1**), sumber daya (**X1.2**), Sikap (disposisi) (**X1.3**), struktur birokrasi (**X1.4**) dan Koordinasi (**X2**) yang terdiri dari tehnik manajemen koordinasi efektif yang terdiri dari hirarki manajerial (**X2.1**), aturan dan prosedur (**X2.1**), penetapan rencana dan tujuan (**X2.3**) berpengaruh terhadap efektivitas rencana (**Y**) sebesar **63,85 %**, dengan pengaruh diluar yang diteliti (ε) sebesar **36.15 %**.

Keempat faktor kritis implementasi kebijakan yang memberikan pengaruh dominan secara parsial terhadap efektivitas rencana yaitu **struktur birokrasi** dengan besaran nilai **13,91%**, faktor lainnya yang memberikan pengaruh adalah sikap (disposisi) dengan besaran nilai **7,39%**, sumber daya dengan besaran nilai **6,05%**, komunikasi dengan besaran nilai **4,01%**. Sedangkan ketiga tehnik manajemen koordinasi efektif yang memberikan pengaruh dominan secara parsial adalah **tehnik hirarki manajerial** dengan besaran nilai **15,73%**, aturan dan prosedur dengan besaran nilai **10,99%**, penetapan rencana dan tujuan dengan besaran nilai **5,75%**.

Penelitian ini, dapat peneliti simpulkan adalah sebagai berikut: Faktor kritis implementasi kebijakan dan koordinasi berpengaruh secara signifikan

baik secara simultan maupun parsial terhadap efektivitas rencana. Faktor kritis implementasi kebijakan dan tehnik manajemen koordinasi efektif belum sepenuhnya dilaksanakan oleh Kota Bandung. Sedangkan implikasi penelitian ini diharapkan Kota Bandung dapat meningkatkan efektivitas rencana dengan memperhatikan faktor kritis implementasi kebijakan dan tehnik manajemen koordinasi efektif.

DALIL

1. Implementasi kebijakan dan koordinasi dilaksanakan berdasarkan faktor kritis dan tehnik manajemen koordinasi efektif dapat meningkatkan efektivitas rencana di Kota Bandung **(hasil penelitian)**.
2. Faktor struktur birokrasi yang dibangun oleh kompetensi aparatur serta didukung oleh *SOP* mekanisme perencanaan dan penganggaran dapat memberikan kontribusi terhadap efektivitas rencana di Kota Bandung **(hasil penelitian)**.
3. Pendekatan tehnik hirarki manajerial, melalui koordinasi vertikal dan horizontal yang terintegrasi antara Bappeda, DPKAD, Bagian Orpad, Bagian Pembangunan dan SDA pada Sekretariat Daerah serta Inspektorat, dapat meningkatkan efektivitas rencana di Kota Bandung **(hasil penelitian)**.
4. Dokumen rencana kerja organisasi yang terukur dapat mudah dikendalikan, serta mudah ditingkatkan **(disiplin Ilmu)**.
5. Kualitas evaluasi kinerja organisasi, ditentukan oleh kualitas dokumen rencana kerja **(disiplin Ilmu)**.
6. Konsep pendidikan umum/pendidikan nilai (*general education*), memandang pendidikan umum sebagai sesuatu proses pendidikan yang membina makna esensial manusia (*symbolics, emperics, estetics, synoetics, ethics dan synoptic*) dapat membentuk proses pendewasaan karakter mahasiswa **(pendidikan)**.
7. De-birokrastisasi melalui *e-Gov*, harmonisasi dan terintegrasinya peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang perencanaan, dapat meningkatkan pelayanan terhadap publik **(umum)**.

PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadiran **Allah SWT. Tuhan Yang Maha Esa**, karena atas Ridho, Berkah, dan Rahmat serta Karunia-Nya, penulis diberi kekuatan serta kemampuan dalam berupaya keras menyelesaikan penyusunan buku ini. Harus diakui begitu berat terasa memujudkan buku ini, tidak terasa sudah sekian lama buku ini direncanakan, namun tidak kunjung terealisasi, namun demikian pepatah bijak mengatakan: *“lebih baik terlambat daripada tidak sama sekali”*. Pepatah lainnya yang menjadi spirit penulis adalah: *“Jangan menunggu terinspirasi baru penulis, Tapi menulislah, maka inspirasi akan hadir dalam tulisanmu”*. pepatah lainnya yang juga menjadi spirit penulis adalah: *“mun teu ngoprek moal nyapek, mun teu ngakal moal ngakeul. Insha Allah lamun keyeung tangtu pareng.”*

Buku ini disusun bersumber dari hasil penelitian penulis pada saat menyelesaikan syarat pendidikan Program Doktor Bidang Ilmu Administrasi pada Pascasarjana Universitas Pasundan Bandung, yang telah dipertanggungjawabkan oleh penulis pada Sidang Terbuka Promosi Doktor. Tentunya hari itu menjadi hari yang sangat amat bersejarah bagi kehidupan penulis.

Berdasarkan pertimbangan akademis dan empirik, penulis meneliti *“Pengaruh Implementasi Kebijakan dan Koordinasi Terhadap Efektivitas Rencana Di Pemerintah Kota Bandung”* (Studi Peraturan Walikota Nomor: 644 Tahun 2006 Tentang Rencana Kerja Pemerintahan Kota Bandung Tahun 2007).

Dari judul penelitian tersebut menginspirasi penulis mendokumentasikan menjadi sebuah buku yang diberikan judul: *“Sisi Gelap Perencanaan”* (Studi Kasus Implementasi Kebijakan Kepala Daerah).

Beberapa pertimbangan strategis yang menjadi inspirasi penulis yang berkaitan dengan perspektif implementasi kebijakan dan koordinasi, diantaranya adalah belum optimalnya pelaksanaan pada tataran empirik antara konsep, teori perencanaan, koordinasi dan peraturan perundang-undangan.

Peranan Pemerintahan Daerah saat ini salahsatunya adalah melaksanakan amanat **urusan bidang perencanaan pembangunan**, yang menjadi kewenangannya. Dewasa ini, Pemerintahan Daerah dituntut lebih bersungguh-sungguh, karena pencapaian **Visi dan Misi Kepala Daerah** tidak terlepas dari kualitas dokumen rencana pembangunan, yang senantiasa

harus selalu dikoordinasikan sejak awal baik pada tahapan perencanaan, implementasi rencana, hingga evaluasi rencana.

Kualitas dokumen rencana pembangunan dapat dilihat dari bagaimana indikator kinerja disusun baik indikator program maupun indikator kegiatan, yang terdiri dari indikator *input*, *output* (sasaran kegiatan) dan *outcome* (sasaran program), *benefit* dan *impact* harus memenuhi kriteria ***Spesifik, Measurable, Achievable, Result, Timebond Planning (SMART) PLANNING***, karena indikator-indikator inilah yang akan menjadi *entry point* sekaligus menjadi “*agregat*” dalam proses pencapaian Visi Dan Misi Kepala Daerah.

Perencanaan adalah proses pemilihan alternatif menentukan tindakan setelah melihat pelbagai opsi dalam mencapai tujuan. Keluaran (***output***) dari perencanaan adalah “**dokumen rencana**”, baik rencana jangka panjang, rencana jangka menengah maupun rencana jangka pendek. Ruang lingkup rencana dapat bersifat nasional, regional, atau sektoral, dapat juga bersifat makro/menyeluruh. Hasil dari rencana salah satunya adalah sebuah atau lebih kebijakan-kebijakan.

Fenomena perencanaan di lingkungan birokrat tidak dapat disangkal bahwa perencanaan pembangunan daerah di Indonesia masih bersifat subyektif. Praktek perencanaan pembangunan daerah selama ini masih cenderung mengikuti atau memperhatikan apa kata pimpinan (*paternalistic*) “*ujug-ujug*” (tiba-tiba), atau pihak yang memiliki kedudukan atau jabatan yang lebih tinggi, daripada didasarkan pada tinjauan akademik atau hasil olahan data yang rasional dan obyektif (malah kadang atau seringkali tanpa data-data yang valid). Akibatnya, banyak program dan kegiatan pembangunan yang diusulkan pada akhirnya tidak memecahkan masalah publik di daerah. Perencanaan idealnya harus melibatkan publik. Fakta di beberapa negara berkembang, perencanaan pembangunan belum melibatkan publik secara optimal, dan diindikasikan bahwa perencanaan masih bersifat *top down planning*. Paradigma *community driven* yaitu penciptaan iklim untuk memberi penguatan peran masyarakat untuk ikut dalam proses perencanaan dan pengambilan keputusan, ikut menggerakkan atau mensosialisasikan dan melakukan kontrol publik, belum signifikan. Tanpa melibatkan masyarakat, pemerintah tidak akan dapat mencapai hasil secara optimal. Hasil pembangunan hanya akan melahirkan produk-produk baru tak sesuai kebutuhan masyarakatnya.

Mudah-mudahan buku ini dapat bermanfaat bagi seluruh pemangku kepentingan dari aspek teoritis (keilmuan), diharapkan dapat menjadi sumber informasi guna melakukan penelitian lebih lanjut dari perspektif yang berbeda dan sekaligus sebagai penambah khasanah penelitian yang dapat memberikan kontribusi dalam mengembangkan ilmu pengetahuan khususnya berkaitan dengan ilmu kebijakan publik, khususnya implementasi kebijakan.

Secara praktis, hasil penelitian ini secara umum diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran kepada seluruh *stakeholder* dalam memberikan alternatif pemecahan masalah yang dihadapi Pemerintahan Daerah terutama yang berkaitan erat dengan proses penyusunan dan pelaksanaan Rencana Kerja Pemerintahan Daerah (RKPD), secara khusus diharapkan juga penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan Kepala Daerah beserta seluruh jajarannya dalam merumuskan, mengimplementasikan dan mengevaluasi kebijakan-kebijakan yang tertuang didalam dokumen Rencana.

Pada kesempatan ini, perkenankanlah penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada yang terhormat: Rektor Universitas Pasundan Bandung. Direktur beserta para Asisten Direktur Program Pascasarjana Universitas Pasundan. Ketua Program Doktor dan Magister di lingkungan Program Pascasarjana Universitas Pasundan. Sekretaris Program Doktor dan Magister di lingkungan Program Pascasarjana Universitas Pasundan. Para Guru Besar selaku Dosen Penguji pada saat tahap awal (seminar judul penelitian dan Seminar Usulan Penelitian) hingga akhir (Sidang Terbuka Promosi Doktor).

Prof. Dr. H. Iman Sudirman, Dea. dan **Prof. Dr. H. Soleh Suryadi, M. Si.** selaku **Ketua Promotor** dan **Anggota Promotor**, yang telah meluangkan banyak waktu, tenaga, pikirannya dalam membimbing penulis, dan senantiasa memotivasi penulis agar disertasi yang dihasilkan harus dapat menunjukkan tingkat penguasaan teoritik dari *“performance promovendus”*. Dekan beserta Wakil Dekan di lingkungan FISIP Universitas Pasundan Bandung; Ketua beserta Sekretaris Jurusan di lingkungan FISIP Universitas Pasundan.

Para Dosen, dan guru-guru penulis tercinta yang telah mendidik, membaca, menulis, dan berfikir kritis seperti saat ini, hingga penulis diberikan kemampuan untuk memahami fenomena dan hakekat semua kehidupan **“Universitas Kehidupan”**.

Bapak Rektor Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung beserta para Wakil Rektor. Bapak Dekan FISIP Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati beserta para Wakil Dekan. Ketua beserta Sekretaris Jurusan di lingkungan FISIP Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati.

Walikota Bandung Masa Bhakti 2008-2013: Bapak H. DADA ROSADA. Wakil Walikota Bandung Bapak H. AYI VIVANANDA, dan Sekretaris Daerah Kota Bandung Bapak H. EDI SISWADI. Walikota Bandung Masa Bhakti 2013-2018: Bapak MOCHAMAD RIDWAN KAMIL. Wakil Walikota Bandung Bapak H. ODED M. DANIEL, dan Sekretaris Daerah Kota Bandung Bapak H. YOSSI IRIANTO. Para Asisten di lingkungan Sekretariat Daerah Kota Bandung. Bapak Kepala Bagian pembangunan dan SDA pada Sekretariat Daerah Kota Bandung selaku atasan langsung penulis.

Direktur FISIP UNPAS PRESS beserta jajarannya; Kerabat Pascasarjana Universitas Pasundan terkhusus: Nitta C. Sasmi, Kang Agus Safari, Kang Dadang Warsono, Kang Hikmat Mulyana, Bapak Kiki A. Zakiah, Kang Engkus, Kang Meivy, Kang Riantono, Kang Asep Kusdiman, Kang Permana, dan Bang Rumzi, Ceu Atin, Ceu Mulyaningsih, Kang Oyong, Kang Tajur, dan Abang Verianto.

Kerabat kerja di **Bagian Pembangunan dan SDA** pada Sekretaris Daerah Kota Bandung terkhusus: Staf dan Sub Bagian Sumber Daya Alam (BSDA). Kerabat kerja di Bagian **ORPAD** pada Sekretariat Daerah Kota Bandung, kerabat kerja **BAPPEDA**; dan kerabat kerja di **Kecamatan Batununggal**.

Semua kerabat civitas akademika: Kang Aswan Haryadhi; Kang Thomas Bustomi; Kang Deden Ramdhan; Kang Dhani Sumardhani; Kang Abdul Rosid; Kang Teddy H. Fauzi; Kang Tayu Hidayat; Kang Ikin Sodikin; Kang Rudi Martiawan; Kang Achdiat; Kang Yaya M. Abdul Aziz; Kang Ahtu Duriat; Kang Eden K. Suwardi; Kang Hendry Loupias; Kang Sadikun C. Rusmana; Kang Ali Anwar; Kang Asep Sutrisno; Kang Abu; Kang Tata; Ceu Ety; Iwan Gunawan; Kunkunrat; Awang Munawar; Imas Sumiati; Heri Erlangga; Budiana; Dindin Abdurrahim; Lili Mulyatna; Kang Aep dan Kang Epi “STKS”; Jalilludin; Asep iroh; Iwan Ridwan; Tatang pok Sai.

Semua kerabat birokrat **“Ikan Emas”**: Bapak Farid, Bapak Hudaya, Abah Tjetje Subrata (mantan Kepala Bappeda); Ibu Heni Kusmini; Kang

Dedi Affandi; Kang Obid; Kang Gia; Kang Eli Wilaya; Kang Yudi; Kang Mamay; Pagat; Dharmawan dan istri; Edi Haryadhi; Dedi Sopandi; Wasungka; Yudhi “Bapak ISO”; Lurah Gun Gun; Dendi; Tonor; Didir; Gins; Faisal Tachir; Dedi Irawan; Agus Hermawan; Iwan Indrawan; Kui; Ine Agustine, dan Sany Megawati.

Kerabat SMPN 102 Jakarta, SMAN 14 Bandung, Kerabat Volkswagen Club Bandung, Kerabat Ekek “E” terkhusus: A Tito; Wawan Cobra; Gurhana; Donny; Agus Rasyid; Eko Pradono; Sonny; dan Eddy Rochendi. **Keluarga Holis 147**; Benni Wijaya, Alo-alo: Indra, Rizqy, Kaisar Wijaya. **Sahabat** penulis; Tita Lindawati; Sahrin; Kokoy; Nan Mello; dan Sahabat kecil “tanpa cacat”: Jhon Memey; tidak lupa “Eksekutor” **statistik**: Kang joe “Wadek I FE”: Wahyu: Deni Ismail, Erti, dan “eksekutor” buku: Bung Kokoy.

Seluruh kerabat dan handai taulan penulis lainnya, beserta semua pihak yang tentunya tidak dapat penulis sebutkan satu persatu. Semuanya adalah orang-orang yang senantiasa selalu memberikan inspirasi, semangat, pencerahan cakrawala berfikir, serta nilai-nilai juang kepada penulis.

Pamungkas “hulu dan hilir” ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya penulis sampaikan kepada yang teramat mulia: Kedua orang tua tercinta; Istri terbaik **Novvi Christiyanti Dewi**, buah hati, dan cinta kami, anak-anak tersayang: **Nadya Fadilah Rahmah, Nabila Fauziah Alya, Naila Farhah TRISAKTI**.

Kakanda Dewi Indrayanti, Banjar Eka Putra, Barito Dwi Putra. **Adik** penulis: (Inu, Bayu, Sita, Melli, Himawan dan Hendry).

Karena kekuatan kasih sayang dan cinta mereka, penulis mempunyai kekuatan moral dan semangat hidup “agar esok lebih baik.”

Penulis tidak dapat dan mampu membalas semua kebaikan yang telah mereka berikan, semoga segala amal kebbaikannya yang mereka berikan mendapatkan limpahan ganjaran pahala yang berlipat ganda dari **Allah SWT**. *“Jazakallahu Khoiron.....”*

Bandung, 20 April 2014
Penulis,

FADJAR TRI SAKTI

DAFTAR ISI

PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iii
 BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Rencana Kerja Berkualitas	1
1.2 Regulasi Kebijakan Kota Bandung	2
1.3 Efektivitas Perencanaan Kota Bandung	3
 BAB II KEBIJAKAN PUBLIK DAN IMPLEMENTASI	
KEBIJAKAN	8
2.1 Konsep Kebijakan Publik	8
2.2 Hirarki Kebijakan	9
2.3 Tipologi Kebijakan Publik	12
2.4 Instrumen-Instrumen Kebijakan	12
2.5 Definisi Kebijakan	14
2.6 Proses Kebijakan	15
2.7 Implementasi Kebijakan	18
2.8 Resiko Implementasi Kebijakan	23
2.9 Model Implementasi Kebijakan	26
2.10 Konsep Koordinasi	34
2.11 Fungsi Koordinasi	39
2.12 Tujuan Koordinasi	40
2.13 Ruang Lingkup Koordinasi	44
2.14 Konsep Efektivitas	53
2.15 Konsep Efektivitas Rencana	63
2.16 Hambatan Perencanaan	67
2.17 Rencana Kerja Pemerintah Daerah dalam Perspektif Perencanaan Pembangunan Masa Kini	68
2.18 Kerangka Pemikiran	71
 BAB III OBJEK DAN METODE PENELITIAN	
3.1 Objek Penelitian	79
3.2 Metode Penelitian	89
3.3 Teknik Penarikan Sampel	94

3.4	Prosedur Pengumpulan Data	97
3.5	Teknik Pengumpulan Data	97
3.6	Teknik Analisis Data	99
3.7	Lokasi dan Jadwal Penelitian	110

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1	Hasil Penelitian	111
4.2	Pembahasan Hasil Penelitian	171

BAB V NARASI KESADARAN PEMBANGUNAN DAERAH

5.1	Agregat Skema Implementasi Kebijakan, Koordinasi dan Efektivitas Rencana	227
5.2	Menyongsong Terbitnya Fajar Harapan	229
5.2.1	Saran Akademik	229
5.2.2	Saran Praktis	230

DAFTAR PUSTAKA	234
----------------------	-----

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. RENCANA KERJA BERKUALITAS

Peranan seluruh pemerintah daerah dewasa ini terutama yang berkaitan dengan urusan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah khususnya pemerintahan kota, dari beberapa urusan diantaranya adalah urusan bidang perencanaan pembangunan. Urusan tersebut pada saat ini dituntut lebih sungguh-sungguh dilaksanakan secara professional, karena keberhasilan suatu daerah ditentukan juga oleh indikator tersedianya dokumen rencana kerja yang berkualitas.

Parameter dari kualitas dokumen rencana kerja menurut Sianipar dan Entang (2001:64) dapat dilihat pada kriteria sasaran apakah sudah memenuhi kriteria *Spesific, Measurable, Attenable* atau *Achieveable, Relavant*, dan *Time related* (SMART Planning).

Pendapat tersebut mempunyai makna bahwa kualitas dokumen rencana kerja dapat dilihat sampai sejauh mana integritas dan sinergitas antara indikator kinerja kunci (*key performance*), dengan tujuan dan sasaran baik itu sasaran program (*outcome*) maupun sasaran kegiatan (*output*) yang secara totalitas indikator-indikator tersebut terdiri dari input, output dan outcome.

Sementara indikator keberhasilan pembangunan daerah lainnya menurut UNDP yang diadopsi dari konsepnya Amartya dan Khan, indikator keberhasilan pembangunan dapat ditentukan oleh keberhasilan pencapaian indikator Indeks Pembangunan Manusia (IPM).

Indeks Pembangunan Manusia merupakan salah satu model yang dapat memberikan gambaran tingkat kelayakan hidup penduduk di suatu wilayah, pencapaian indikator makro tersebut merupakan entry point sekaligus aggregate dari sasaran program maupun sasaran kegiatan yang bermuara kepada pencapaian hasil pembangunan di bidang kesehatan, pendidikan, dan ekonomi.

Pencapaian IPM Kota Bandung Tahun 2007 sebesar 78,09 tingkat keberhasilan IPM per-tahun rata-rata mengalami peningkatan hanya 0,23%. Angka perkembangan sejak Tahun 2005 sampai dengan sekarang relatif kecil, besaran IPM Kota Bandung masih di bawah Kota Depok, padahal apabila melihat status dan posisi Kota Bandung sebagai ibukota Provinsi seharusnya dapat menjadi barometer dalam hal pencapaian IPM.

Keberhasilan pencapaian indikator-indikator tersebut tentunya tidak dapat dilepaskan dari sebuah kualitas dokumen rencana kerja, baik jangka panjang, jangka menengah maupun jangka pendek. Kurun waktu rencana kerja jangka pendek adalah satu tahun, di pemerintah daerah baik provinsi, kabupaten/kota rencana kerja pendek biasa disebut dengan istilah Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).

RKPD merupakan “master dokumen tahunan” tingkat kota, yang isinya selain memuat implementasi strategi dan kebijakan Kepala Daerah sesuai dengan visi dan misinya terutama pada saat dilaksanakannya “PILKADA” (pendekatan politik), RKPD juga selain memuat visi dan misi Kepala Daerah juga memuat hasil dari pelaksanaan aspirasi kebutuhan masyarakat (Under Wide Need Assement) dari pelaksanaan musrenbang tingkat Kelurahan dan Kecamatan, yang dikolaborasi dengan Rencana Kerja Tahunan SKPD (Community Need Assement).

1.2. REGULASI KEBIJAKAN KOTA BANDUNG

Tataran kerangka regulasi kebijakan, peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang perencanaan pembangunan adalah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, perencanaan pembangunan daerah diatur juga dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Kedua regulasi tersebut di tingkat Kementerian sebagai *leading sector* telah menetapkan Peraturan Pemerintah diantaranya Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Pengendalian Dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan, Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional sebagai amanat dari Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004.

Sedangkan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2008 Tentang Pedoman Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, dan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian Dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah sebagai amanat dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008.

Implementasi di Kota Bandung sejak awal telah menetapkan Peraturan Daerah Nomor: 06 Tahun 2004 Tentang Rencana Strategik (Renstra) Pemerintah Kota Bandung Tahun 2004-2008, yang setiap tahunnya ditetapkan Peraturan Walikota Tentang Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), demikian pula RKPD Tahun 2007 yang menjadi fokus penelitian peneliti telah ditetapkan oleh Peraturan Walikota Bandung Nomor 644 Tahun 2006 Tentang Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kota Bandung Tahun Anggaran 2007.

Tahapan formulasi dan implementasi kebijakan RKPD, koordinasi mempunyai peranan yang sangat sentral dan strategis, karena koordinasi merupakan salah satu upaya yang harus dilakukan dalam mengkomunikasikan dan mengintegrasikan berbagai macam kegiatan-kegiatan didalam organisasi yang akan dilaksanakan pada tahun berkenaan kepada semua stakeholders, sehingga tujuan (goal) organisasi dapat dicapai dengan efektif dan efisien.

Regulasi yang berkaitan dengan koordinasi tingkat kota antar SKPD dahulu sudah diatur oleh Keputusan Walikota Bandung Nomor 179 Tahun 2001 Tentang Mekanisme Koordinasi Tugas Perangkat Daerah di Lingkungan Pemerintah Kota Bandung pada Sekretariat Daerah Kota Bandung, namun pasca re-strukturisasi kelembagaan di Kota Bandung yang sudah berjalan selama tiga tahun, sampai dengan saat ini belum ada Keputusan Walikota pengganti.

1.3. EFEKTIVITAS PERENCANAAN KOTA BANDUNG.

Beberapa peraturan perundang-undangan tersebut, sesuai dengan pendapatnya Anderson dalam Islamy (2003:17) yang mengemukakan bahwa kebijakan adalah: “serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu”.

Pendapat tersebut mengandung makna bahwa semua tingkatan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan dari tingkatan tertinggi hingga yang terendah, dalam hal ini Peraturan Walikota menunjukan tindakan pemerintah telah dilakukan dalam upaya memecahkan masalah.

Berdasarkan hasil penelitian, penulis akan mendeskripsikan beberapa bias (deviasi) indikator efektivitas rencana sebagaimana uraian berikut di bawah ini :

1. Berdasarkan hasil kegiatan supervisi sasaran program dan penyusunan Dokumen Penetapan Kinerja (DPK) Tahun 2007 hasil kerjasama antara Pemerintah Kota Bandung dengan BPKP Perwakilan Provinsi Jawa Barat, diketahui beberapa bias (deviasi) pengisian format 2.2.1. yang terdapat di Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA)-SKPD masih banyak kegiatan yang tidak terisi indikator keluaran (*output*) beserta target kinerjanya. Demikian pula hasil dari penyusunan DPK Tahun 2007 yang merujuk kepada DPA-SKPD, terindikasi masih banyak SKPD pada awal periode penyusunan dan pelaksanaan anggaran mengalami kesulitan dalam menetapkan ukuran dan target kinerjanya. Tabel di bawah ini akan memberikan gambaran bagaimana perbandingan antara indikator keluaran (*output*) yang terisi dan tidak terisi targetnya antara dokumen RKPD, KUA, dan PPA adalah sebagai berikut:

TABEL 1
PERBANDINGAN TARGET TERUKUR OUTPUT YANG TERISI DAN TIDAK TERISI

RKPD			KUA			PPA		
Terisi	Tidak terisi	Jumlah	Terisi	Tidak terisi	Jumlah	Terisi	Tidak terisi	Jumlah
49	137	186	35	100	135	25	135	155

Sumber: Bappeda Kota Bandung, data diolah 2007

Keterangan: data hanya belanja langsung diluar x adum atau non urusan)*

Tabel tersebut di atas menunjukan bahwa kriteria kegunaan yang berkaitan dengan ketepatan dan obyektivitas dalam memberikan kontribusi terhadap pencapaian tujuan dan sasaran program belum tercapai.

Data lainnya adalah tentang kondisi derajat kesehatan Kota Bandung Berdasarkan analisis teori Bloom bahwa keberhasilan pembangunan kesehatan derajat kesehatan Morbiditas dan Mortalitas adalah keturunan sebesar 5%, lingkungan sebesar 45%, pelayanan kesehatan sebesar 20%, perilaku sebesar 30%. Sedangkan kondisi pencapaian indikator-indikator tersebut di atas dapat dilihat pada tabel perbandingan berikut ini :

TABEL 2
KONDISI DERAJAT KESEHATAN KOTA BANDUNG

INDIKATOR	STANDAR	HASIL
Lingkungan	45 %	14,70 %
Perilaku	30 %	16,49 %
Pelayanan kesehatan	20 %	17,47 %

Sumber: Dinas Kesehatan Kota Bandung, 2008.

Selanjutnya adalah indikator kondisi pencapaian keseimbangan antara lahan prasarana dan sarana kota berupa penyediaan Ruang Terbuka Hijau (RTH) sebesar 30% dengan perincian 20% ruang publik dan 10% ruang privat yang harus dipenuhi sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Tata Ruang dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2007. Sedangkan kondisi pencapaian RTH Kota Bandung sampai dengan Tahun 2007 hanya 8,76% dan pada Tahun 2009 hanya 9,31% dari luas total kota/ Hektar.

2. ***Efektivitas biaya***, parameternya dapat dilihat pada uraian jenis belanja pegawai di dalam DPA-SKPD. Berdasarkan Peraturan Walikota Nomor 543 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Keputusan Walikota Bandung Nomor 1859 Tahun 2003 Tentang Petunjuk Pelaksana Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Kota Bandung dan Keputusan Walikota Bandung Nomor 027/Kep-122-Huk/2009 Tentang Standarnisasi Harga Tertinggi Satuan Barang Dan Jasa, aturan tersebut mengamatkan kepada Pengguna Anggaran (PA), Kuasa Pengguna

Anggaran (KPA) harus mengalokasikan honorarium untuk Pejabat Pembuat Komitmen, pejabat/panitia pengadaan barang jasa, pemeriksa barang, dan penerima barang, namun fakta yang terjadi hampir sebagian besar rincian obyek honorarium oleh SKPD tidak dialokasikan anggaran honorarium yang dimaksud.

3. **Akuntabilitas**, hasil pemeriksaan BPK-RI atas Laporan Keuangan (LK) di Kota Bandung Tahun Anggaran 2008 terdapat 30 temuan, dengan total potensi kerugian sebesar Rp. 1,2 Milyar. Menanggapi penilaian tersebut Dada menilai “tingginya angka kerugian tersebut disebabkan adanya perbedaan antara perencanaan dan implementasi di lapangan”. ucapnya.
4. **Kriteria ketepatan waktu**, adalah indikator waktu penyelesaian penyusunan RKPD, sesuai dengan jadwal yang diamanatkan oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006. RKPD harus selesai paling lambat akhir Bulan Mei, dan pada saat dilaksanakan Musrenbang Kecamatan pada bulan Februari, draft RKPD harus sudah ada, namun pada pelaksanaannya draft RKPD tersebut selalu belum tersedia.

Fakta-fakta di atas menunjukkan adanya persamaan yang signifikan antara beberapa isu publik yang dikemukakan oleh beberapa pakar, akademisi, tokoh masyarakat serta hasil penelitian sebelumnya, diketahui bahwa efektivitas rencana terdapat permasalahan, peneliti menduga telah terjadi perbedaan (gap implementation) yang disebabkan oleh implementasi kebijakan dan koordinasi antara apa yang diinginkan (*das sollen*) dengan kenyataan tidak sesuai (*das sein*).

Isu sentral dari beberapa pokok permasalahan penelitian yang menjadi pertimbangan, maka implementasi kebijakan dan koordinasi merupakan sesuatu hal yang sangat penting dan mendasar dalam upaya pencapaian efektivitas rencana di Kota Bandung.

Selain pertimbangan tersebut, beberapa pertimbangan lainnya yang melatar belakangi lokus penelitian adalah aspek geo-politik dan geo-strategis Kota Bandung termasuk ke dalam 14 Kota besar metropolitan, ibukota Provinsi Jawa Barat dengan jumlah penduduknya yang terbesar di Indonesia,

kota yang mempunyai daya tarik geografis sejak jaman dahulu kala/jaman kolonial.

Selain dari pada itu Kota Bandung juga dikenal memiliki beberapa perguruan tinggi yang berkualitas, dan berkelas internasional, Kota Bandung memiliki sumber daya manusia yang potensial diberbagai bidang, sehingga diharapkan hasil penelitian tersebut, Kota Bandung dapat menjadi “barometer” dalam hal formulasi, implementasi kebijakan rencana kerja khususnya Rencana Kerja Pemerintah Daerah.

Berdasarkan uraian dan dukungan data empirik di atas, serta memperhatikan beberapa pertimbangan akademis, konsep dan teori-teori, serta hasil kajian penelitian sebelumnya, peneliti mengambil judul disertasi dengan judul: **“Pengaruh Implementasi Kebijakan Dan Koordinasi Terhadap Efektivitas Rencana Di Kota Bandung”** (Studi Peraturan Walikota Nomor: 644 Tahun 2006 Tentang Rencana Kerja Pemerintahan Kota Bandung Tahun 2007).

BAB II

KEBIJAKAN PUBLIK DAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN

2. 1. KONSEP KEBIJAKAN PUBLIK

Sudah banyak para ahli yang telah mengemukakan pendapatnya mengenai konsep kebijakan publik. Dye (1992:2) menjelaskan bahwa kebijakan publik adalah apa pun yang pemerintah pilih untuk dilakukan atau tidak dilakukan (*Public policy is whatever governments choose to do or not to do*). Pendapat tersebut mengandung makna bahwa kebijakan publik merupakan sebuah keputusan yang diambil oleh pemerintah baik yang dilakukan maupun yang tidak dilakukan, artinya dalam hal ini keputusan yang dilakukan maupun yang tidak dilakukan merupakan kebijakan publik.

Selain itu pendapat Dye (1976:1) lainnya adalah bahwa kebijakan publik harus mencakup seluruh tindakan pemerintah, tidak hanya maksud yang dinyatakan oleh pemerintah atau pejabat publik. Dengan demikian maka kebijakan publik tidak hanya terbatas kepada produk hukum yang telah ditetapkan saja, tetapi apa yang telah dikemukakan oleh pejabat publik termasuk kedalam lingkup kebijakan publik.

Edward III dan Sharkansky (1978:2) mengartikan bahwa kebijakan publik mirip dengan yang dikemukakan oleh Dye, yaitu sebagai berikut: “.....is what governments say and do, or do not do. It is the goals or purposes of government program.....” maksudnya adalah apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Kebijakan publik adalah tujuan-tujuan dari program-program pemerintah. Pendapat di atas mengandung makna bahwa ketika pemerintah tidak melakukan sesuatupun sudah merupakan sebuah kebijakan publik.

Selanjutnya Edwards III dan Sharkansky mengemukakan bahwa kebijakan dapat dinyatakan secara eksplisit dalam bentuk peraturan-peraturan/hukum atau pidato pejabat pemerintah, maupun secara implisit dalam program-program dan tindakan-tindakan pemerintah. Pandangan

tersebut mempertegas bahwa kebijakan publik tidak hanya sebatas kepada produk-produk hukum saja tetapi apa saja yang dikemukakan secara lisan oleh pejabat publik sudah merupakan representatif dari kebijakan publik itu sendiri.

Pandangan lainnya yang berhubungan erat dengan produk dari kebijakan publik dikemukakan oleh Jones (1984:26). Jones menjelaskan definisi kebijakan publik adalah sebagai berikut “Policy is defined as a “standing decision” characterized by behavioural consistency and repetitiveness on the part of both those who make it and those who abide by it”..Pendapat Jones tersebut mengindikasikan makna bahwa kebijakan itu identik dengan sebuah pengambilan keputusan, selanjutnya keputusan tersebut dilaksanakan secara konsisten oleh para pembuat keputusan maupun oleh yang seharusnya melaksanakan kebijakan tersebut.

Kebijakan publik adalah keputusan keputusan yang dibuat oleh pemerintah, yang memiliki implikasi terhadap publik. Kebijakan publik tidak lepas dari stratifikasi kebijakan seperti yang dikemukakan oleh Shafritz dan Russel. Shafritz dan Russel (2005:42) mengatakan”*Policy is hierarchical. The broadest, most overarching policy is made at the top. Then increasingly more focused policies must be made at every level on down*”. Pendapat kedua ahli tersebut di atas mempunyai makna bahwa kebijakan mempunyai tingkatan sifat hirarki, sifat hirarkis kebijakan tersebut terdiri dari yang mempunyai sifatnya umum pada level yang tinggi menjadi kebijakan yang lebih fokus pada hirarki yang lebih rendah.

2.2. HIRARKI KEBIJAKAN

Mustopadidjaja (2003:5) mengemukakan bahwa stratifikasi kebijakan dari sudut pandang manajemen dapat dibagi atas tiga kelompok, yaitu: kebijakan umum (strategik), kebijakan manajerial, dan kebijakan teknis-operasional.

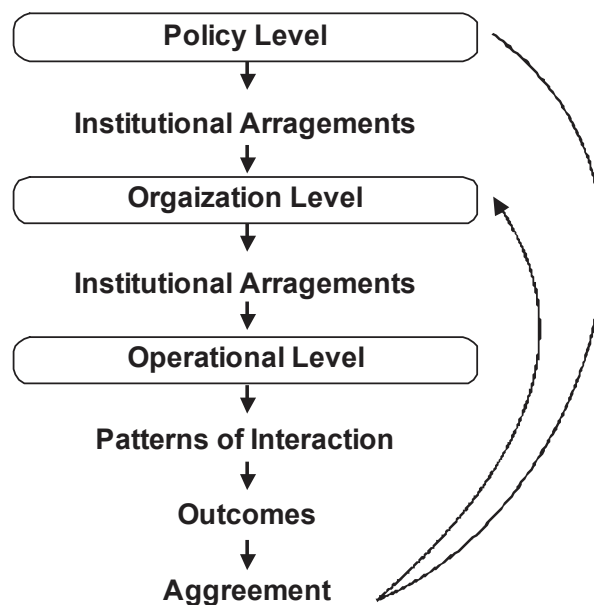
Makna yang lebih kurang sama dikemukakan oleh Bromley (1989:32) dimana diterangkan bahwa terdapat tiga tingkatan (level) dalam proses kebijakan, yaitu “*Policy level, organizational level, dan operational level*”. Penjabaran tingkatan-tingkatan kebijakan *policy level* tersebut dipresentasikan oleh cabang-cabang legislatif dan yudikatif, sedangkan

tingkat organisasional dipresentasikan oleh cabang-cabang eksekutif.

Dalam tingkatan kebijakan inilah tercetus pemikiran bahwa pernyataan-pernyataan umum tentang tujuan diperdebatkan dan pada akhirnya dirumuskan. Implementasi aspirasi-aspirasi ini diselenggarakan melalui pengembangan organisasi-organisasi dan hukum serta peraturan-peraturan yang mendefinisikan bagaimana organisasi-organisasi tersebut beroperasi.

Peraturan perundangan yang menghubungkan tingkatan kebijakan kepada tingkatan organisasi disebut sebagai “institutional arrangements”. Tingkatan operasional (operational level) ditentukan di dalam unit-unit yang beroperasi di dalam masyarakat yaitu perusahaan-perusahaan (firms) dan rumah tangga (households) dalam tindakan-tindakan sehari-hari.

Proses kebijakan sebagai suatu hierarki yang dikemukakan Bromley (1988:33) dapat dilihat pada diagram berikut :



Gambar 1
Proses Kebijakan Sebagai Suatu Hirarki

Sumber: Bromley (1989:33)

Dapat didefinisikan bahwa peraturan perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh suatu lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum. Jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan di Republik Indonesia seperti yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di dalam Pasal 7 ayat (1) adalah :

- (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- (2) Undang-Undang/PERPU;
- (3) Peraturan Pemerintah;
- (4) Peraturan Presiden;
- (5) Peraturan Daerah.

Seperti apa yang dikemukakan oleh Bromley bahwa “*kebijakan publik memiliki sifat hirarkis*”, demikian pula disini penulis menilai bahwa kebijakan setiap RKPD tidak terlepas dari sifat hirarki kebijakan perencanaan pembangunan daerah. Dalam hal ini kebijakan perencanaan pembangunan yang terdapat pada level kebijakan (*policy level*), adalah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah.

Pada level organisasi (*organizational level*), ada Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Pengendalian Dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional, sebagai amanat dari Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004. Masih juga ada Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2008 Tentang Pedoman Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian Dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah sebagai amanat dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008.

Sedangkan pada level operasi (*operational level*), Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) sebagai dokumen rencana pembangunan tahunan daerah yang sifatnya lebih teknis, selain itu terdapat kebijakan teknis lainnya adalah Kebijakan Umum APBD (KUA), Prioritas Plafon Anggaran (PPA) dan Dokumen Pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (DPA-SKPD).

2.3. TIPOLOGI KEBIJAKAN PUBLIK

Selanjutnya penulis akan menjelaskan berbagai kategorisasi atau tipologi kebijakan publik dari pendapat lain diantaranya adalah dari Anderson yang merumuskan tipologi kebijakan publik. Setiap kategori atau tipologi memiliki karakteristik, isi dan tujuan yang berbeda, kategorisasi kebijakan publik menurut Anderson (1997:14) antara lain :

- (1) Kebijakan-kebijakan substantif dan prosedural (*substantive and procedural Policies*);
- (2) Kebijakan-kebijakan distributif, pengaturan, pengaturan sendiri dan redistributif (*distributive, regulatory, self-regulatory, and redistributive policies*);
- (3) Kebijakan-kebijakan material dan simbolis (*material and symbolic policies*);
- (4) Kebijakan-kebijakan yang mencakup barang-barang kolektif atau barang-barang privat (*policies involving collective goods or private goods*);
- (5) Kebijakan-kebijakan liberal dan konservatif (*liberal and conservative policies*).

Pendapat di atas mengandung makna bahwa kebijakan publik yang telah ditetapkan mempunyai bentuk atau format yang berbeda-beda, antara kebijakan publik yang satu dengan kebijakan publik yang lainnya. Perbedaan bentuk tersebut Anderson membagi menjadi lima bentuk kebijakan publik, yang sesungguhnya perbedaan tersebut dapat dilihat berdasarkan isi atau makna yang terkandung dari kebijakan publik itu sendiri. Sedangkan menurut ahli kebijakan publik lainnya yaitu Howlett dan Ramesh (1995:82) yang mengemukakan beberapa kategorisasi kebijakan dapat dilihat sebagai suatu instrumen dalam suatu spektrum (*continuum*), yang berdasarkan “kriteria tingkat keterlibatan Negara” (*level of state involvement*).

2.4. INSTRUMEN-INSTRUMEN KEBIJAKAN

Instrumen-instrumen kebijakan (*policy instruments*) atau alat-alat kebijakan (*policy tools*) adalah merupakan teknik-teknik dasar yang diterapkan oleh pemerintah untuk mengimplementasikan sebuah kebijakan.

“.....to a great extent, policy implementation involves applying one or more of the basic techniques of government to policy problems. These basic techniques are variously known as policy tools, policy instruments or governing instruments”.

Berdasarkan pendapat tersebut kriteria tingkat keterlibatan negara, yang bersifat kontinum dilihat dari tingkat keterlibatan pemerintah rendah (*low*) sampai tinggi (*high*), Howlett dan Ramesh merumuskan suatu spektrum instrumen-instrumen kebijakan (*a spectrum of policy instruments*) yang dapat dikelompokkan kedalam tiga kategori yaitu:

1. Instrumen-instrumen yang bersifat sukarela (*voluntary instruments*). Karakteristik *voluntary instruments* adalah bahwa instrumen ini tidak atau sedikit membutuhkan keterlibatan pemerintah. Pemerintah seringkali memutuskan untuk tidak melakukan sesuatu (“*non-decision*”) mengenai masalah publik yang dikenali, karena pemerintah percaya bahwa hal lebih baik dilakukan oleh “pasar”, atau oleh keluarga atau organisasi sukarela (*voluntary organization*).
2. Instrumen-instrumen yang bersifat wajib (*Compulsory Instruments*). Instrumen-instrumen wajib (*Compulsory Instruments*), juga disebut instrumen-instrumen pengarah (*directive instruments*) memaksa atau mengarahkan tindakan individu-individu atau perusahaan-perusahaan yang merupakan target. Instrumen ini meliputi: peraturan-peraturan (*regulation*), perusahaan publik (*public enterprise*), dan penyediaan langsung (*direct provision*).
3. Instrumen-instrumen campuran (*Mixed Instruments*). Instrumen campuran (*mixed instruments*) mengkombinasikan ciri-ciri dari instrumen sukarela (*voluntary instruments*) maupun instrumen wajib (*compulsory instruments*). Instrumen ini memungkinkan keterlibatan pemerintah pada berbagai level untuk membentuk keputusan tetapi membiarkan keputusan akhir dilakukan oleh aktor-aktor privat.

Pendapat dari Howlett dan Ramesh di atas memiliki arti, bahwasannya tingkat keterlibatan suatu negara dalam proses implementasi kebijakan dibedakan berdasarkan beberapa kriteria. Kriteria tersebut dapat dilihat berdasarkan ruang lingkup, seberapa jauh atau tinggi rendahnya sebenarnya keterlibatan pemerintah dalam pelaksanaan suatu kebijakan. Selain itu

instrument, alat-alat dan metode serta teknik-teknik mutlak diperlukan untuk mengimplementasikan kebijakan yang telah ditetapkan.

2.5. DEFINISI KEBIJAKAN

Melengkapi pendapat di atas, Friedrich dalam Wahab (2004:3) mengemukakan definisi kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan. Pernyataan tersebut mengandung makna bahwa sebuah kebijakan dibuat dan ditetapkan berdasarkan usulan. Kebijakan tersebut dibuat sehubungan dengan adanya suatu masalah yang dihadapi berdasarkan kepentingan-kepentingan seseorang, kelompok, serta pemerintah itu sendiri, dalam upaya pencapaian tujuan dan sasaran yang ditetapkan.

Anderson dalam Islamy (2003:17), Kebijakan diartikan sebagai: *“Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu”*.

Pendapat tersebut mengandung makna yang sama dengan pendapat sebelumnya yaitu kebijakan merupakan serangkaian beberapa tindakan yang dilaksanakan oleh individu atau kelompok yang mempunyai tujuan memecahkan suatu masalah.

Pernyataan senada dikemukakan oleh Jenkins (1978:15) yang merumuskan kebijakan sebagai : *“A Set of interrelated decisions taken by political actor or group of actors concerning the selection of goal and means of achieving them within a specified strain where these decisions should, in principle, be within the power of these actors to achieve”*.

Pendapat dari Jenkins tersebut menerangkan bahwa suatu rangkaian keputusan yang saling berkaitan yang diambil oleh seorang aktor politik yang berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih beserta cara-cara untuk mencapainya dalam suatu situasi dimana keputusan-keputusan itu pada prinsipnya masih berada dalam batas-batas kewenangan pada aktor tersebut. Keputusan tersebut merupakan sebuah rangkaian yang berhubungan antara keputusan yang satu dengan keputusan lainnya sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

2.6. PROSES KEBIJAKAN

Anderson (1997:39) mengemukakan terdapat lima tahap (*stages*) dalam proses kebijakan (*The Policy Process*), yaitu:

- (1) Identifikasi masalah dan penetapan agenda (*Problem identification and agenda setting*);
- (2) Formulasi (*Formulation*);
- (3) Adopsi (*Adoption*);
- (4) Implementasi (*Implementation*);
- (5) Evaluasi (*Evaluation*);

Tahap *pertama* adalah identifikasi masalah dan penetapan agenda merupakan tahap fokus dalam mengidentifikasi dan dispesifikasi masalah yang menjadi target kebijakan publik. Tahap *kedua* formulasi tahap ini meliputi pembuatan identifikasi, usulan tindakan disebut alternatif atau pilihan untuk menyelesaikan masalah publik.

Tahap *ketiga* adalah adopsi, tahap ini mencakup memutuskan alternatif usulan mana, termasuk tidak mengambil tindakan yang akan digunakan untuk menangani masalah. *Keempat* tahap implementasi, disini perhatiannya adalah pada apa yang dilakukan untuk sampai kepada efek atau penerapan kebijakan yang diadopsi. Tahap *kelima* adalah evaluasi.

Tahap proses implementasi kebijakan dari Anderson juga dikemukakan oleh Dunn. Menurut pendapat Dunn (1994:15), bahwa proses kebijakan yang diistilahkan sebagai proses pembuatan kebijakan (*policy making process*) adalah serangkaian tahapan (*fase*) yang saling bergantung yang diatur menurut urutan waktu. Tahapan-tahapan dalam proses pembuatan kebijakan ini dapat dilihat pada tabel berikut ini:

TABEL 3
TAHAPAN PROSES PEMBUATAN KEBIJAKAN

FASE	KARAKTERISITIK
PENYUSUNAN AGENDA	Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Banyak masalah tidak disentuh sama sekali, sementara lainnya ditunda untuk waktu lama.
FORMULASI KEBIJAKAN	Para pejabat merumuskan alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah. Alternatif kebijakan meliputi perlunya membuat perintah eksekutif, keputusan peradilan, dan tindakan legislatif.
ADOPSI KEBIJAKAN	Alternatif kebijakan yang diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus di antara direktur lembaga, atau keputusan peradilan.
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN	Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumberdaya finansial dan manusia.
PENILAIAN KEBIJAKAN	Unit-unit pemeriksaan dan akuntansi dalam pemerintahan menentukan apakah badan-badan eksekutif, legislatif dan peradilan memenuhi persyaratan undang-undang dalam pembuatan kebijakan dan pencapaian tujuan.

Sumber: Dunn (1994 : 16)

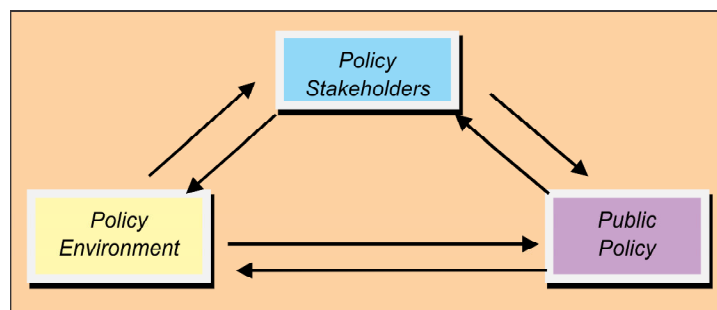
Pendapat tersebut menjelaskan bahwa tahapan Dunn dan Anderson mempunyai substansi yang sama terdiri dari lima tahapan yang terdiri dari penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan penilaian kebijakan. Sedangkan proses kebijakan yang dipahami sebagai suatu kegiatan yang kompleks, menurut Dunn (1994:70-71) dengan menggunakan pendekatan sistem dalam menjelaskan kebijakan,

sebagai suatu sistem (*policy system*).

Selanjutnya Dunn menegaskan bahwa kebijakan publik terdiri dari tiga elemen yang tidak dapat dipisahkan dan memiliki hubungan timbal balik, yaitu :

- (1) *Policy stakeholders*, yaitu individu-individu atau kelompok-kelompok yang memiliki kepentingan terhadap kebijakan karena mereka mempengaruhi dan dipengaruhi oleh keputusan-keputusan pemerintah;
- (2) *Public policies*, dan
- (3) *Policy environment*, yaitu konteks lingkungan dimana isu kebijakan terjadi yang mempengaruhi dan sebaliknya dipengaruhi oleh policy stakeholders dan public policies.

Kebijakan publik merupakan proses yang bersifat dialektik, artinya antara dimensi subyek dan obyek serta lingkungan merupakan satu kesatuan yang utuh dan saling melengkapi seperti gambar di berikut ini :



Gambar 2

Tiga Elemen dalam Sistem Kebijakan

Sumber: Dunn (1994:71)

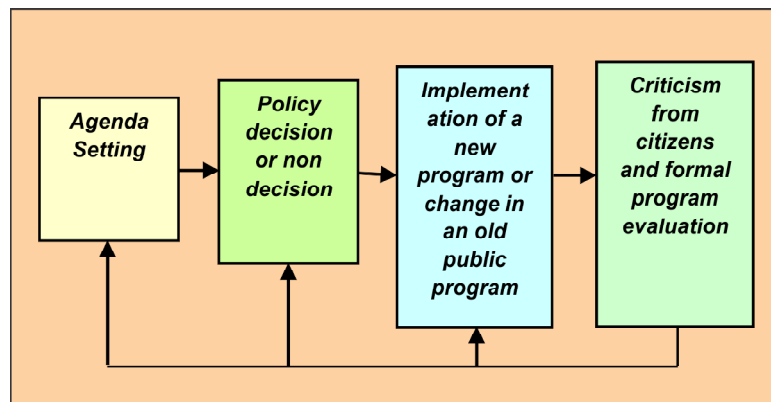
Gambar di atas menerangkan bahwa kebijakan publik merupakan siklus, timbal balik, dua arah berkesinambungan antara pemangku kepentingan, pembuat kebijakan dan lingkungan yang berpengaruh terhadap kebijakan,

Selanjutnya pendapat Shafritz dan Russel (2005:50) menyatakan pendapat bahwa “*A never ending intangible process*” (Kebijakan publik merupakan proses yang tanpa akhir).

Lebih lanjut secara konseptual proses kebijakan publik meliputi beberapa tahapan-tahapan yaitu :

- (1) Agenda setting (atau identifikasi isu kebijakan);
- (2) Policy decision or nondecision;
- (3) Implementation;
- (4) Program evaluation or impact analysis, dan terakhir;
- (5) Feedback, yang mengarah kepada revisi atau penghentian (termination). Karena prosesnya merupakan lingkaran penuh, maka proses ini disebut sebagai suatu siklus.

Uraian di atas dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar 3
Siklus Kebijakan Publik

Sumber: Syafritz dan Russel, (2005:50)

Berdasarkan gambar di atas, secara umum dapat diformulasikan bahwa proses kebijakan dapat dikelompokkan menjadi tiga kategori, yaitu: dimulai dari proses pembuatan kebijakan, ditindaklanjuti oleh proses implementasi, dan proses evaluasi kebijakan yang telah atau belum dilaksanakan, tercapai atau belum tercapai sasaran yang telah ditetapkan.

2.7. IMPLEMENTASI KEBIJAKAN

Proses pembuatan kebijakan merupakan kegiatan perumusan hingga

dibuatnya suatu kebijakan. Proses implementasi merupakan pelaksanaan kebijakan yang sudah dirumuskan, sedangkan evaluasi kebijakan merupakan proses mengkaji kembali implementasi yang sudah dilaksanakan atau dengan kata lain mencari jawaban apa yang terjadi sebagai akibat implementasi kebijakan tertentu dan membahas antara cara yang digunakan dengan hasil yang dicapai.

Dengan demikian dalam konteks proses atau siklus kebijakan, implementasi kebijakan merupakan salah satu tahapan yang terletak setelah perumusan kebijakan, dan merupakan pelaksanaan dari kebijakan yang telah dirumuskan tersebut.

Definisi implementasi kebijakan menurut Mazmanian dan Sabatier dalam Wahab (2004:68) adalah pelaksanaan keputusan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan dengan tegas tujuan/sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstruktur/mengatur proses implementasinya. Proses ini berlangsung setelah melalui sejumlah tahapan pengesahan undang-undang, kemudian output kebijakan dalam bentuk pelaksanaan keputusan Badan (instansi) pelaksanaan, kesediaan dilaksanakannya keputusan-keputusan tersebut oleh kelompok sasaran, dampak nyata baik yang dikehendaki maupun yang tidak dari output tersebut, dampak keputusan sebagai persepsi oleh badan-badan yang mengambil keputusan, dan akhirnya perbaikan-perbaikan terhadap undang-undang/pengaturan yang bersangkutan.

Secara garis besar implementasi kebijakan ini mengandung makna suatu hubungan yang memungkinkan tujuan-tujuan atau sasaran yang akan dicapai adalah merupakan hasil akhir dari kegiatan yang dilakukan pemerintah atau eksekutif. Kekurangan atau kesalahan suatu kebijakan biasanya akan diketahui setelah kebijakan itu dilaksanakan, begitu juga suksesnya pelaksanaan kebijakan dapat dilihat dari akibat yang ditimbulkan sebagai hasil pelaksanaan suatu kebijakan.

Sedangkan Wahab (2004:79) menyatakan bahwa implementasi kebijakan akan selalu dipengaruhi oleh beberapa variabel-variabel sebagai berikut :

- (1) Ukuran dan tujuan kebijakan ;
- (2) Sumber-sumber kebijakan ;
- (3) Ciri-ciri atau sifat badan/instansi pelaksana ;
- (4) Komunikasi antara organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan ;
- (5) Pelaksanaan ;
- (6) Sifat para pelaksana ;
- (7) Lingkungan, ekonomi, sosial dan politik.

Pendapat dari Wahab tersebut memberi arti bahwa kebijakan publik merupakan sebuah tindakan yang kompleks dan berimplikasi luas terhadap kehidupan masyarakat, maka dalam kerangka implementasi seyogyanya perlu dikaji tentang makna dari konsep kebijakan publik secara komprehensif, agar dampak yang ditimbulkan mampu diantisipasi atau setidaknya dapat dielemisir.

Sedangkan untuk mengevaluasi keberhasilan atau pelaksanaan kebijakan seperti yang dikutip Wahab (2004:61) menyatakan bahwa keberhasilan atau kegagalan implementasi dapat dievaluasi dari sudut kemampuannya secara nyata dalam meneruskan atau mengoperasionalkan program-program yang telah dirancang sebelumnya. Sebaliknya keseluruhan proses implementasi kebijaksanaan dapat dievaluasi dengan cara mengukur atau membandingkan antara hasil akhir dari program-program tersebut dengan tujuan-tujuan kebijaksanaan.

Pendapat tersebut menurut pemahaman penulis dapat diartikan bahwa kualitas evaluasi kinerja tergantung dari *input* awal perencanaan, sehingga kualitas dokumen rencana yang terdiri dari *input*, *output* dan *outcome* kegiatan yang telah ditetapkan, dikoordinasikan kepada semua pemangku kepentingan dapat dievaluasi dengan cara mengukur dan membandingkan antara hasil akhir dari program-program tersebut dengan tujuan-tujuan kebijaksanaan.

Pandangan yang lebih teknis dikemukakan oleh Gunn & Hoogwood dalam Sunggono (1994:137) yang merumuskan implementasi sebagai “*Is seen essentially as a technical or managerial problems*”. (aspek teknis dan manajemen dalam organisasi merupakan sarana untuk mewujudkan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam kebijakan).

Pernyataan tersebut mengandung arti bahwa studi implementasi

kebijakan publik pada prinsipnya berusaha memahami apa yang sebenarnya terjadi sesudah program dirumuskan yakni peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang telah terjadi setelah kebijakan negara, baik yang menyangkut usaha-usaha mengadministrasikan maupun usaha-usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat.

Implementasi kebijakan menurut pandangan Dunn (1994:80) diartikan sebagai *“Implementation of the control policy measures to achieve policy results. Therefore, policy implementation is a practical activity that leads to the selection of actions and observation until the completion time of the relevant policies”*, Artinya bahwa “pelaksanaan pengendalian arah tindakan kebijakan sampai dicapainya hasil kebijakan. Oleh karena itu implementasi kebijakan merupakan aktifitas praktis yang mengarah pada pemilihan tindakan dan pengamatan sampai selesainya waktu pelaksanaan kebijakan yang bersangkutan”.

Pendapat yang dikemukakan oleh Dunn tersebut mempunyai pengertian bahwa implementasi kebijakan harus dikendalikan dari awal hingga akhir arah kebijakan tercapai sesuai dengan harapan yang telah ditentukan.

Selanjutnya implementasi kebijakan merupakan alternatif dari beberapa pilihan tindakan dalam kerangka tujuan yang telah ditetapkan. Hal ini sejalan dengan pandangan Udoji dalam Wahab (2004:59) yang menyatakan bahwa *“The execution of policies is as important if not more important than policy making. Policies will remain dreams or blue print in file jackets unless then are implemented”*.

Berdasarkan pemikiran di atas, penulis beranggapan bahwa dalam menelaah suatu proses kebijakan terdapat aspek penting yang merupakan *“ruh atau inti”* dari kebijakan itu sendiri yaitu konsep implementasi kebijakan. Tingkatan atau derajat dari pelaksanaan kebijakan jauh lebih penting dari pada sebuah proses penetapan kebijakan, karena pelaksanaan kebijakan secara empirik jauh lebih sulit dibanding dengan hanya merumuskan kebijakan.

Memperkuat pernyataan Udoji, dalam Wahab (2004:59) menegaskan bahwa Implementasi kebijakan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih

dari itu, ia menyangkut masalah kompleks keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan. Hal tersebut mempunyai arti bahwa pelaksanaan kebijakan tidak hanya sekedar kepada mekanisme penjabaran keputusan-keputusan, tetapi lebih substansi kepada siapa dan mendapatkan apa dari kebijakan tersebut dibuat.

Lebih jauh Grindle (1980:34) mengatakan bahwa *“Policy implementation is not merely a technical process in executing a predefined plan, but a process of political interaction is dynamic and not unpredictable”*.

Pemikiran tersebut mempunyai makna bahwa pelaksanaan sebuah kebijakan tidak hanya sekedar proses teknik dalam merencanakan saja, melainkan pada tahapan implementasi banyak sekali dipengaruhi oleh faktor-faktor lainnya, seperti faktor politik, sosial, ekonomi, perilaku, budaya maupun organisasi.

Maarse dalam Hoogerwerf (1983:169-174) merekomendasikan empat faktor yang mempengaruhi tercapainya proses implementasi kebijakan, yaitu: (1) Isi kebijakan, (2) Informasi, (3) Dukungan, (4) Pembagian potensi.

Berdasarkan pemikiran Maarse bahwa implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor yang secara akademik menyebutkan empat faktor yang mempengaruhi tercapainya proses implementasi kebijakan, oleh karena itu konsep yang diajukan harus dipilih dan dielaborasi, yang selanjutnya digunakan sebagai acuan dalam menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan serta bagaimana sifat hubungan antar faktor-faktor tersebut, pada tataran implementasi kebijakan.

Beberapa pengalaman menunjukkan bahwa kebanyakan pemerintah di dunia ini sebenarnya baru mampu untuk mengesahkan suatu kebijakan dan belum sepenuhnya mampu menjamin bahwa kebijakan yang telah disahkan itu benar-benar akan menimbulkan dampak atau perubahan tertentu yang diharapkan.

Gejala yang menjelaskan suatu keadaan dalam proses kebijakan selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan antara apa yang senyatanya dicapai sebagai hasil atau prestasi dari pelaksanaan kebijakan oleh Dunsire dan Dunn dalam wahab (2004:61) disebut dengan istilah *“Implementation gap”*. Bahwa besar kecilnya perbedaan tersebut sedikit banyak akan

tergantung pada “*Implementation capacity*” dari organisasi, sekelompok organisasi, atau aktor yang dipercaya untuk mengemban tugas melaksanakan kebijakan tersebut.

“*Implementation capacity*” adalah kemampuan aktor atau suatu organisasi untuk melaksanakan keputusan kebijakan sedemikian rupa sehingga ada jaminan bahwa tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan dalam dokumen formal kebijakan dapat tercapai.

2.8. RESIKO IMPLEMENTASI KEBIJAKAN

Sesungguhnya setiap kebijakan pemerintah mengandung sejumlah resiko kegagalan yang tinggi, sehubungan dengan hal tersebut, Gunn dan Hoogwood dalam Wahab (2004:62) membedakan dua kategori kegagalan sebuah kebijakan publik, yaitu: (1) “*Non-Implementation*” atau kebijakan yang tidak terlaksana. (2) “*Unsuccessful Implementation*” atau implementasi kebijakan yang tidak sukses. Terlaksananya atau tidak suatu kebijakan mengandung arti bahwa suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana.

Pendapat tersebut mengandung makna bahwa hal ini sangat dimungkinkan oleh pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan tidak mau melakukan kerjasama atau telah bekerja sama namun dilakukan secara tidak efisien, bekerja setengah hati, atau karena mereka tidak sepenuhnya menguasai permasalahan, atau kemungkinan permasalahan yang diselesaikan diluar jangkauan kekuasaannya sehingga betapapun gigihnya usaha mereka, hambatan yang ada tidak sanggup untuk ditanggulangi, akibatnya kebijakan sulit untuk dilaksanakan (“*Non-Implementation*”).

Unsuccessful implementation atau implementasi kebijakan yang tidak sukses terjadi ketika suatu kebijakan telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan, kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki.

Kebijakan biasanya yang memiliki resiko gagal atau tidak sukses itu disebabkan oleh faktor “*Bad execution*” atau pelaksanaannya yang jelek, faktor “*Bad policy*” atau kebijakan itu sendiri memang jelek, atau “*Bad luck*” yang artinya kebijakan itu memang bernasib jelek.

Suatu kebijakan boleh jadi tidak dapat diimplementasikan secara efektif sehingga dinilai para pembuat kebijakan sebagai pelaksanaannya yang jelek atau baik pembuat kebijakan maupun mereka yang ditugasi melaksakannya sama-sama sepakat bahwa kondisi eksternal benar-benar tidak menguntungkan bagi efektivitas implementasi sehingga tidak seorang pun perlu disalahkan, dengan kata lain kebijakan itu telah gagal karena memang bernasib jelek.

Faktor penyebab lainnya yang kerap kali tidak diungkapkan para pembuat kebijakan secara terbuka kepada masyarakat adalah bahwa kebijakan itu gagal karena memang sejak awal kebijakan itu memang jelek, dalam bahasa lainnya bahwa kebijakan telah dirumuskan secara sembarangan, tidak didukung informasi yang memadai, alasan yang keliru, atau asumsi dan harapan yang tidak realistis. Kegagalan sebuah kebijakan di dalam mewujudkan tujuan hakikinya, dipengaruhi juga oleh beberapa hal diantaranya oleh sikap dan perilaku para aktor kebijakan yakni para *"Implementers"* atau aparatur yang terlibat baik yang berada di pusat maupun di daerah.

Proses implementasi kebijakan sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran tetapi juga menyangkut jaringan kekuatan politik, ekonomi, dan sosial, dapat mempengaruhi perilaku dan semua pihak yang terlibat dan yang pada akhirnya berpengaruh terhadap dampak yang diharapkan maupun dampak yang tidak diharapkan.

Pemikiran perspektif aktor yang terlibat stakeholders dalam implementasi kebijakan di atas, ditentukan bahwa implementasi kebijakan melibatkan banyak pihak dan sangat kompleks sifatnya. Apa yang terjadi pada tahap implementasi termasuk melakukan penyesuaian, perubahan serta rancang bangun kembali kebijakan *"the policy design stage"*, tentu akan sangat mempengaruhi tingkat keberhasilan kebijakan dalam mewujudkan hasil akhir yang diharapkan.

Hasil proses penentuan kebijakan harus memiliki sifat substantif, sehingga dapat digunakan secara operasional. Dunn (1994:56) menyatakan bahwa *"In policy implementation (in) the values and steering the implementation of a sheet of legal action. Implementation is the main policy"*

in a practical activity, as distinguished from policy formulation, which is theoretical”.

Penjelasan di atas menerangkan bahwa sifat praktis dalam implementasi kebijakan, dalam bentuk kerangka dan tindakan hukum, sedangkan proses perumusan kebijakan yang membedakannya adalah teori-teori yang merumuskan kebijakan-kebijakan yang akan dilaksanakannya.

Pendapat selanjutnya dari Wahab (2004:65), yang menyatakan bahwa implementasi kebijakan sebagai “Tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang di arahkan kepada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan”. Makna pendapat tersebut yaitu bahwa pelaksanaan kegiatan agar berjalan efektif, maka setiap orang yang terkait dan bertanggung jawab, harus mempunyai dan mampu menjabarkan hasil kebijakan. Maka, ketentuan-ketentuan pelaksanaan kegiatan harus dikomunikasikan kepada pelaksana-pelaksana terkait secara jelas, akurat dan konsisten.

Kebijakan-kebijakan yang diambil oleh pemerintah sebagai administrator publik haruslah berorientasi dan mengabdikan pada kepentingan masyarakat. Islamy (2003:21) menegaskan bahwa tugas administrator publik bukan membuat kebijakan negara “atas nama” kepentingan publik tetapi benar-benar bertujuan untuk mengatasi masalah dan memenuhi keinginan dan tuntutan seluruh anggota masyarakat, namun demikian berhasil tidaknya suatu kebijakan tidak hanya tergantung dari baik buruknya isi tetapi sangat tergantung dari komunikasi, atau penyampaian informasi dari kebijakan itu, sumber daya manusia yang baik, sikap pelaksana kebijakan dan juga pembagian wewenang sesuai dengan birokrasi yang ada.

Pendapat tersebut mengandung makna bahwa kunci dari kebijakan publik yang telah ditetapkan adalah selain komunikasi juga harus didukung oleh sumber daya manusia, sikap pelaksana kebijakan dan juga pembagian wewenang. Proses keputusan yang diambil harus betul-betul berdasarkan informasi yang jelas dan akurat terutama data identifikasi masalah, data capaian kinerja, pemecahan masalah serta keputusan yang obyektif sehingga keputusan yang diambil betul-betul berfihak kepada kebutuhan, kepentingan dan keinginan masyarakat. Selanjutnya dalam pelaksanaannya harus didukung pula oleh sumber daya manusia yang profesional, sikap dari

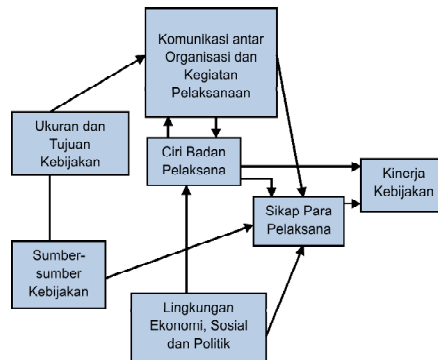
pelaksana dan tidak tumpang tindihnya wewenang dari organisasi dan aktor pelaksana kebijakan.

2.9. MODEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN

Model adalah wakil ideal dari situasi-situasi dunia nyata. Model adalah penyederhanaan dari realitas yang diwakili. Menurut Lee (1973), “Model dapat dibedakan atas model fisik dan model abstrak. Model fisik adalah reproduksi ukuran kecil dari benda atau objek fisik”. Model pesawat terbang, model pakaian, model rumah dibuat untuk ‘menggambarkan’ bentuk asli dari benda yang ingin digambarkannya”. Model abstrak adalah penyederhanaan fenomena sosial atau konsep-konsep tertentu yang dinyatakan dalam bentuk pernyataan-pernyataan teoritis, simbol-simbol, gambar atau rumusan-rumusan matematis mengenai fenomena yang dideskripsikannya.

Sebuah model menurut Dye (1992:20) adalah suatu representasi sederhana dari beberapa aspek tentang dunia nyata. Dalam mengkaji implementasi kebijakan perlu dikenali beberapa model implementasi dalam membantu memahami masalah. Sebelum memilih model implementasi yang akan digunakan dalam penelitian ini, maka perlu dikenali beberapa alternatif model implementasi kebijakan yang dapat digunakan. Model implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh Meter dan Horn dalam Wahab (2004:80) disebut sebagai “*A Model of The Policy Implementation Process*”, yang mengemukakan adanya enam variabel yang membentuk ikatan (*linkage*) antara kebijakan dan pencapaian (*performance*).

Model implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh Meter dan Horn dapat dilihat pada gambar berikut ini :



Gambar 4
Model Proses Implementasi Kebijakan

Sumber: Wahab, (2004:80)

Pendapat Meter dan Horn merupakan sebuah model proses implementasi kebijakan, yang terdiri dari 6 (*enam*) variabel yang membentuk ikatan (*linkage*) antara kebijakan dan pencapaian (*performance*).

Proses implementasi kebijakan tersebut merupakan sebuah sistem dan sub-sub sistem yang saling terkait, diawali dengan ukuran dasar dan tujuan kebijakan, sumber kebijakan, komunikasi antar organisasi dan beberapa kegiatan pelaksanaan, karakteristik badan-badan pelaksana, kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik, kecenderungan pelaksana.

Variabel-variabel tersebut di atas sependapat dengan Winarno (2002:110) seperti yang diungkapkan sebagai berikut:

- (1) Ukuran-ukuran Dasar dan Tujuan-tujuan Kebijakan. Identifikasi indikator pencapaian merupakan tahap yang krusial dalam analisis implementasi kebijakan.
- (2) Sumber-sumber Kebijakan. Sumber-sumber kebijakan mencakup dana atau perangsang (*incentive*) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif.
- (3) Komunikasi antar Organisasi dan Kegiatan-kegiatan pelaksanaan. implementasi yang efektif ditentukan oleh kejelasan ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan yang dinyatakan dan oleh ketepatan dan konsistensi dalam mengkomunikasikan ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan tersebut.

- (4) Karakteristik Badan-badan Pelaksana. Karakteristik badan-badan administratif akan mempengaruhi pencapaian kebijakan, dimana karakteristik ini tidak terlepas dari struktur birokrasi.
- (5) Kondisi-kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik. Variabel-variabel lingkungan yaitu kondisi ekonomi, sosial dan politik dapat memberikan efek terhadap pencapaian kebijakan. Beberapa kondisi lingkungan yang dapat berpengaruh diantaranya: sifat pendapat umum tentang pentingnya isu kebijakan, dukungan elit, dukungan/oposisi kelompok kepentingan swasta.
- (6) Kecenderungan Pelaksana (*Implementors*)

Pendapat di atas mengandung makna bagaimana keterkaitan antara variabel yang satu dengan yang variabel lainnya menjadi satu kesatuan yang terikat, dalam upaya mewujudkan pencapaian “*performance*” kinerja kebijakan yang valid dan handal.

Selanjutnya Winarno mengemukakan sikap dari pelaksana kebijakan dalam mensikapi kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan, makna dari pendapat tersebut adalah kecenderungan para pelaksana terdapat tiga unsur tanggapan pelaksana yang dapat mempengaruhi kemampuan dan keinginan mereka untuk melaksanakan kebijakan, adalah sebagai berikut : (1) Kognisi (pemahaman) tentang kebijakan, (2) Arah kecenderungan-kecenderungan pelaksana terhadap ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan (penerimaan, netral, penolakan), (3) Intensitas tanggapan.

Pendapat tersebut menerangkan bagaimana kecenderungan pelaksana dipengaruhi oleh kemampuan dan keinginan pelaksana dalam melaksanakan ketetapan kebijakan. Pengaruh terbesar adalah pemahaman terhadap kebijakan, respon positif dan negatif dari pelaksana, serta intensitas dari respon tersebut.

Selanjutnya model dari Edward III (1980:1), mengemukakan “*The study of policy implementation is crucial for the study of public administration and public policy. Policy implementation, as we have seen, is the stage of policy making between the establishment of a policy and the consequences of the policy for the people whom it affects*”.

Pendapat tersebut mengandung arti bahwa implementasi kebijakan

merupakan “titik krusial” bagi administrasi publik dan kebijakan publik. Implementasi kebijakan adalah tahapan pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhi. Pendapat Edward III (1980:10) mengemukakan terdapat empat faktor kritis dalam implementasi kebijakan publik, yaitu (1) komunikasi; (2) sumber daya; (3) disposisi (sikap) dan (4) struktur birokrasi. “..... *four critical factors or variables in implementing public policy: communication, resources, dispositions or attitudes, and bureaucratic structure*”.

Secara lebih jelas dan terperinci faktor kritis di dalam mengimplementasikan kebijakan Menurut Edward III (1980:17) yang pertama adalah Komunikasi (*Communication*). Komunikasi terdapat tiga aspek penting yang menjadi indikatornya adalah transmisi, kejelasan, dan konsistensi.

Penjelasan lebih lanjut tentang indikator tersebut di atas dapat dilihat pada penjelasan berikut : (1) Transmisi (*Transmission*) Sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan, ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan ; (2) Kejelasan (*Clarity*) Jika kebijakan-kebijakan akan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk-petunjuk pelaksana tidak hanya harus diterima, tetapi juga harus jelas (clear) ; (3) Konsistensi (*Consistency*) Jika implementasi kebijakan ingin berlangsung secara efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas. Pendapat tersebut mengandung makna bahwa dimensi pertama dari faktor kritis komunikasi diukur oleh tiga indikator diantaranya adalah transmisi, kejelasan dan konsisten, artinya bahwa kebijakan yang akan dilaksanakan harus dikomunikasikan kepada semua pemangku kepentingan, kebijakan harus dikomunikasikan secara jelas sehingga dapat dipahami oleh semua kelompok, dan yang tidak kalah utama yaitu konsistensi dari kebijakan tersebut. Dalam konteks implementasi kebijakan. Pendapat lainnya Edward III dan Sharkansky (1978:302) mengemukakan bahwa satu alasan yang membuat keputusan-keputusan seringkali tidak konsisten adalah bahwa keputusan tersebut dipengaruhi oleh kelompok-kelompok kepentingan yang berbeda. “*One reason that decisions are often inconsistent is that they are influenced by interest parties-on both sides of an issue*”.

Faktor kritis kedua adalah Sumber Daya (resources) Implementasi kebijakan tidak akan efektif apabila para implementor kekurangan sumber daya yang penting untuk melaksanakan kebijakan. Seperti pendapatnya (1980:53-77) *“Implementation orders may be accurately transmitted, clear, and consistent, but if implementors lack the resources necessary to carry out policies, implementation is likely to be ineffective”*.

Sumber daya yang penting untuk mengimplementasikan kebijakan dapat diukur oleh beberapa indikator diantaranya adalah :

- (1) Staff, yang mencakup jumlah yang mencukupi dan keahlian (Skill) yang memadai untuk melaksanakan tugas-tugas.
- (2) Informasi (*Information*). Informasi mempunyai dua bentuk, yaitu :
 - a) Informasi mengenai bagaimana melaksanakan suatu kebijakan. Implementor perlu mengetahui apa yang harus dilakukan.
 - b) Data tentang ketaatan personil-personil lain terhadap peraturan-peraturan pemerintah. Pelaksana harus mengetahui apakah orang-orang lain yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan mentaati undang-undang atau tidak.
- (3) Wewenang (*Authority*). Wewenang akan berbeda-beda dari satu program ke program yang lain serta memiliki bentuk yang berbeda-beda.
- (4) Fasilitas-fasilitas (*Facilities*). Fasilitas-fasilitas meliputi bangunan-bangunan (*buildings*), perlengkapan (*equipment*), dan perbekalan (*supplies*).

Pendapat tersebut mengemukakan bahwa faktor kritis kedua adalah sumber daya, pelaksanaan kebijakan akan lebih mudah apabila didukung oleh sumber daya baik sumber daya alam, sumber daya manusia dan sumber daya lainnya. Sumber daya yang dimaksud oleh Edward III lebih cenderung kepada sumber daya manusia dan sumber daya lainnya yang dalam hal ini adalah dukungan sarana dan prasarana. Sikap (*Disposition*), merupakan faktor kritis ketiga, yang dimaksud dengan sikap adalah bentuk dukungan terhadap pelaksanaan terhadap kebijakan yang telah ditetapkan. Sikap pelaksana dapat merupakan penghambat bagi implementasi kebijakan yang efektif.

Menurut Edward III (1980:89) dikemukakan *“Because implementors*

generally have discretion, their attitudes toward policies may be obstacles to effective policy implementation". Artinya jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu, kemungkinan besar mereka akan melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal, demikian juga sebaliknya, apabila sikap dan perspektif implementor berbeda dari pembuatan keputusan, maka proses pelaksanaan suatu kebijakan menjadi akan semakin sulit.

Hal ini juga dikemukakan oleh Edward III (1980:89) sebagai berikut :*"If implementors are well-disposed toward a particular policy, they are more likely to carry it out as the original decision makers intended. But when implementors' attitudes or perspectives different from the decision makers', the process of implementing a policy becomes infinitely more complicated"*.

Pendapat tersebut mengandung makna bahwa kecenderungan-kecenderungan mungkin menghalangi implementasi kebijakan bila para implementor benar-benar tidak setuju dengan substansi suatu kebijakan. Kadang-kadang implementasi dihambat oleh keadaan-keadaan yang sangat kompleks, seperti bila para pelaksana menanggukkan pelaksanaan suatu kebijakan yang mereka setujui untuk meningkatkan kemungkinan-kemungkinan mencapai tujuan kebijakan lain yang berbeda.

Selanjutnya Edward III (1980:115) mengemukakan: *"Disposition may hinder implementation when implementors simply disagree with the substance of a policy and their disagreement leads them not to carry it out. Sometimes implementation is impeded by more complex situations, such as when implementors delay in implementing a policy of which they may approve in the abstract in order to increase the chances of achieving another, competing policy goal"*. Mengubah personil dalam birokrasi pemerintah merupakan hal yang sulit dan tidak menjamin bahwa proses implementasi dapat berjalan lancar. Edward III (1980:107) mengemukakan *"Another potential technique to deal with the problem of implementor's dispositions is to alter the dispositions of existing implementors through the manipulation of incentives"*. Pendapat tersebut mengandung makna "Bahwa salah satu teknik yang potensial untuk mengatasi masalah kecenderungan para implementor adalah dengan merubah sikap (kecenderungan-kecenderungan), implementor melalui manipulasi insentif-insentif".

Faktor kritis keempat adalah Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*), dua karakteristik utama dari struktur birokrasi adalah tersedianya prosedur-prosedur kerja standar (*Standard Operating Procedures*) dan fragmentasi. Pendapat tersebut mengandung makna bahwa *Standard Operating Procedures (SOP)* dikembangkan sebagai respon internal terhadap keterbatasan waktu dan sumber daya dari pelaksana dan keinginan untuk keseragaman dalam bekerjanya organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas. Sedangkan fragmentasi berasal terutama dari tekanan-tekanan di luar unit-unit birokrasi, seperti komite-komite legislatif, kelompok-kelompok kepentingan, pejabat-pejabat eksekutif, konstitusi negara dan sifat kebijakan yang mempengaruhi organisasi birokrasi publik.

Fragmentasi adalah penyebaran tanggung jawab terhadap suatu wilayah kebijakan di antara beberapa unit organisasi. "*fragmentation is the dispersion of responsibility for a policy area among several organizational units*". Artinya Semakin banyak aktor-aktor dan badan-badan yang terlibat dalam suatu kebijakan tertentu dan semakin saling berkaitan keputusan-keputusan mereka, semakin kecil kemungkinan keberhasilan implementasi.

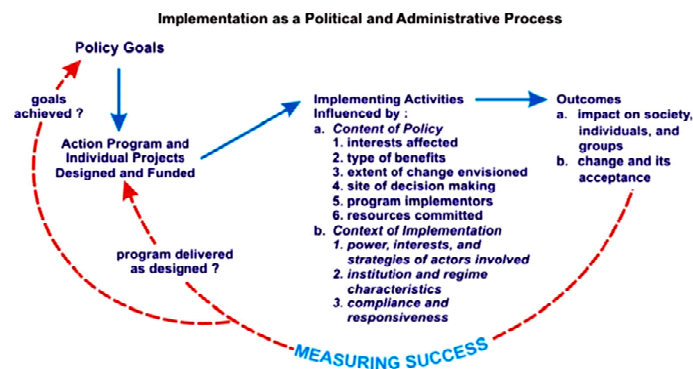
Model selanjutnya menurut Mazmanian dan Sabatier (1993:268) adalah memberikan perhatian yang lebih pada birokrasi. Dia menganggap bahwa suatu implementasi akan efektif apabila birokrasi pelaksanaannya mematuhi apa yang telah digariskan oleh peraturan (petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis). Model ini disebut sebagai "Model top down", dengan asumsi tujuan dan sasaran program harus jelas dan konsisten, karena hal ini merupakan standar evaluasi dan sarana yang legal bagi birokrasi pelaksana untuk mengarahkan sumberdaya. Model yang dikembangkan adalah *A Framework for Implementation Analysis*. Model ini adalah mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi.

Variabel-variabel yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) katogeri besar yang meliputi: (1) Mudah tidaknya masalah yang akan digarap dikendalikan; (2) Kemampuan keputusan kebijakan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasinya; (3) Pengaruh langsung pelbagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam keputusan kebijaksanaan tersebut.

Secara garis besar fungsi implementasi itu adalah untuk membentuk

suatu hubungan yang memungkinkan tujuan-tujuan ataupun sasaran-sasaran kebijakan publik dapat diwujudkan, sebagai hasil akhir (*outcome*) kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah. Grindle (1980:7) menyatakan bahwa proses umum implementasi dapat dimulai ketika tujuan dan sasaran telah dispesifikasikan, program-program tindak telah didesain, dan ketika dana telah dialokasikan untuk pencapaian tujuan. Ke-tiga hal tersebut merupakan syarat-syarat dasar (*Basic Conditions*) untuk eksekusi suatu kebijakan publik. Pendapat tersebut mengandung arti bahwa kebijakan publik dapat ditetapkan setelah tujuan dan sasaran telah dirumuskan secara spesifik, beserta program-program yang telah ditentukan berikut dukungan dana. Hal tersebut menurut Grindle merupakan *basic conditions*.

Selanjutnya Grindle mengemukakan bahwa proses implementasi kebijakan dipengaruhi oleh isi kebijakan (*the content of policy*) dan konteks kebijakan (*the context of policy*) yang terkait dengan formulasi kebijakan, hal tersebut dapat digambarkan seperti gambar berikut ini:



Gambar 5.

Implementasi Sebagai Proses Politik dan Administrasi

Sumber: Grindle (1980: 11)

Pendapat di atas menjelaskan bahwa isi dari kebijakan yang berkaitan dengan jenis kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi, terdiri dari : (1) Kepentingan-kepentingan yang dipengaruhi; (2) Tipe keuntungan (dapat terbagi/tidak terbagi, jangka pendek/panjang); (3) Tingkat perubahan perilaku; (4) Lokasi dari implementasi (secara geografi dan organisasional);

- (5) Pelaksana program yang ditunjuk (kapasitas manage program);
- (6) Sumber daya.

Pendapat di atas mempertegas bahwa isi kebijakan berkaitan dengan jenis kebijakan yang terdiri dari kepentingan yang dipengaruhi, tipe keuntungan, tingkat perubahan perilaku, lokasi pelaksanaan kebijakan, pelaksanaan program dan dukungan sumber daya. Sedangkan di dalam konteks kebijakannya meliputi : (1) Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor-aktor yang terlibat; (2) Karakteristik institusi dan regim; (3) Kerelaan/ Kesediaan (Compliance) dan tanggap (Responsiveness).

Pendapat tersebut mengandung makna bahwa konteks kebijakan terdiri dari kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor-aktor yang terlibat, karakteristik institusi dan regim. Baik itu jenis kebijakan maupun konteks kebijakan keseluruhan isi dari dalam upaya menghasilkan sebuah outcome perubahan sosial individu di dalam kelompok maupun dukungan dari perubahan tersebut.

Setelah menganalisis dari beberapa model implementasi kebijakan, model Edward III dipilih dan digunakan oleh penulis dalam studi penelitian ini untuk menganalisis pengaruh implementasi kebijakan Rencana Kerja Pemerintah Daerah, karena model ini secara eksplisit dan terperinci mengemukakan empat faktor kritis "*critical factors*". Faktor kritis tersebut menurut pemahaman peneliti lebih operasional, sehingga akan jauh lebih mudah peneliti dalam mengukur dan menganalisis indikator-indikator yang telah ditetapkan.

2.10. KONSEP KOORDINASI

Seperti yang telah diketahui fungsi manajemen yang pertama adalah perencanaan, dari keempat fungsi utama dalam manajemen selain perencanaan adalah fungsi pengorganisasian, pergerakan dan pengawasan. Perencanaan adalah suatu jenis pembuatan keputusan untuk masa depan yang spesifik yang dikehendaki oleh manajer bagi sebuah organisasi. Perencanaan menjadi sebuah "lokomotif yang menghela kereta" yang terdiri dari beberapa aktivitas mengorganisasikan, memimpin, mengendalikan dan mengkoordinasikan semua kegiatan-kegiatan.

Peranan koordinasi disini adalah menyatukan aktivitas dari departemen yang terpisah untuk mencapai sasaran organisasi secara efektif, tanpa

koordinasi orang akan kehilangan pandangan terhadap perannya di dalam organisasi secara total, dan kemungkinan terburuk akan mendahulukan kepentingan departemennya sendiri dengan mengorbankan sasaran organisasi yang telah ditetapkan.

Pendapat Stoner et.al. dalam terjemahan Sindoro (1996:7) mengemukakan bahwa Manajemen adalah proses perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan dan pengendalian, upaya anggota organisasi dan proses penggunaan berbagai sumber daya organisasi lainnya demi tercapainya tujuan organisasi sebagaimana yang telah ditetapkan. Prakteknya proses manajemen tidak hanya menyangkut empat rangkaian kegiatan yang terpisah satu sama lain, melainkan merupakan serangkaian fungsi yang saling terkait dengan eratnya. Hal tersebut menunjukan bagaimana empat fungsi manajemen selain sebuah proses dari seluruh anggota organisasi, juga bagaimana penggunaan sumber daya yang berada dan dimiliki oleh organisasi.

Pendapat Robbins mengenai organisasi dalam Udaya (1995:4) mengatakan bahwa: “Organisasi adalah satu kesatuan sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi yang bekerja atas dasar relatif terus menerus untuk mencapai suatu tujuan bersama atau sekelompok tujuan”.

Pendapat lainnya yang menjelaskan keterkaitan organisasi dan koordinasi adalah Perkataan kesatuan sosial diartikan sebagai kelompok orang untuk bekerjasama, sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi, sebagai satu kesatuan yang memiliki ikatan keanggotaannya dan bentuk yang relatif tidak berubah dalam kurun waktu tertentu, sedangkan kata dikoordinasikan secara sadar merujuk kepada diperlukannya fungsi manajemen dalam pengelolaan sebuah organisasi.

Pendapat tersebut menunjukan bahwa fungsi manajemen tidak dapat lepas dari koordinasi, karena koordinasi merupakan kata kunci yang melekat kepada fungsi-fungsi manajemen lainnya, pengertian lainnya bahwa tingkat efektivitas pelaksanaan fungsi dalam siklus manajemen, sangat ditentukan oleh fungsi koordinasi yang dijalankan. Fungsi-fungsi manajemen tersebut pada dasarnya berkaitan secara sistemik ketika menghadapi pekerjaan yang memerlukan kesamaan pandangan dan gerak kedalam satu tujuan.

Pendapat Gibson et. al (1992:35) mengemukakan bahwa: “*That if the*

work must be coordinated, it must be understood what to do (planning), how the work should be carried out (implementation), and how the work has been carried out (control)". Pendapat tersebut mengandung arti bahwa jika pekerjaan itu harus dikoordinasikan, pekerjaan itu harus dipahami dan apa yang harus dilakukan, bagaimana pekerjaan harus dilaksanakan, dan bagaimana pekerjaan telah dilaksanakan diawasi.

Pentingnya fungsi koordinasi dilihat dari aspek manajemen, menurut pendapat Koontz, et al (1980:14), bahwa arti luas dari manajemen adalah "*Management means coordinating*". Artinya "Manajemen berarti mengkoordinasikan".

Pada bagian lain....., (1980:78) ditegaskannya bahwa koordinasi sebagai : "*Nature of management because the business mix of individual accomplishments towards achieving the purpose of business is management group*". Pendapat tersebut mengandung makna bahwa hakekat manajemen adalah pencapaian perpaduan usaha individu menuju pencapaian usaha kelompok.

Sejalan dengan pandangan tersebut di atas, Pfiffner dan Presthus dalam Sugandha (1992:21) berpendapat bahwa koordinasi merupakan tugas pokok "*Central Task*" dari seorang eksekutif dalam suatu organisasi, dan koordinasi merupakan pusat kekuatan "*Central Force*" dalam administrasi. Pendapat tersebut mempertegas bahwa koordinasi merupakan tugas pokok dari organisasi sekaligus merupakan pusat kekuatan dari administrasi.

Menurut Handoko "*kebutuhan akan koordinasi tergantung pada sifat dan kebutuhan komunikasi dalam pelaksanaan tugas dan derajat saling ketergantungan bermacam-macam satuan pelaksanaannya*". Selanjutnya Handoko (2003:196) juga menyebutkan bahwa derajat koordinasi yang tinggi sangat bermanfaat untuk pekerjaan yang tidak rutin dan tidak dapat diperkirakan, faktor-faktor lingkungan selalu berubah-ubah serta saling ketergantungan adalah tinggi. Koordinasi juga sangat dibutuhkan bagi organisasi-organisasi yang menetapkan tujuan yang tinggi. Hal tersebut mempertegas pula bahwa kebutuhan koordinasi tergantung pada sifat dan pelaksanaan tugas dan derajat ruang lingkup dari pekerjaan tersebut.

Hal ini juga ditegaskan oleh Handayaniingrat (1994:88) bahwa koordinasi dan komunikasi adalah sesuatu hal yang tidak dapat dipisahkan. Selain itu, Handayaniingrat juga mengatakan bahwa koordinasi dan

kepemimpinan (leadership) adalah tidak bisa dipisahkan satu sama lain, karena satu sama lain saling mempengaruhi.

Ada tiga macam saling ketergantungan diantara satuan-satuan organisasi seperti diungkapkan oleh Handoko (2003:196), yaitu: (1) Saling ketergantungan yang menyatu (*pooled interdependence*), bila satuan-satuan organisasi tidak saling tergantung satu dengan yang lain dalam melaksanakan kegiatan harian tetapi tergantung pada pelaksanaan kerja setiap satuan yang memuaskan untuk suatu hasil akhir; (2) Saling ketergantungan yang berurutan (*sequential interdependence*), di mana suatu satuan organisasi harus melakukan pekerjaannya terlebih dulu sebelum satuan yang lain dapat bekerja; (3) Saling ketergantungan timbal balik (*reciprocal interdependence*), merupakan hubungan memberi dan menerima antar satuan organisasi.

Pendapat di atas mengandung makna bahwa bahwa organisasi tidak dapat berdiri sendiri tetapi harus saling berhubungan antara organisasi yang satu dengan organisasi lainnya, tentunya hubungan dimaksud dilatar belakangi oleh sebuah kepentingan yang sama dari beberapa orang atau individu anggota organisasi yang menjelma menjadi sebuah kepentingan organisasi. Koordinasi dalam perspektif bidang pemerintahan, yang dikemukakan oleh Syafrudin (1993:91) memberikan pandangan bahwa “*Koordinasi sebagai poros dan penjaga keseimbangan serta kelancaran berputarnya mesin pemerintahan yang ada disepaturnya*”.

Beberapa pandangan di atas memberikan pada hakekatnya bahwa manajemen identik dengan pimpinan, pimpinan pada semua level organisasi harus memiliki kemampuan untuk melaksanakan fungsi koordinasi. Fungsi-fungsi manajemen lainnya, tidak akan dapat memberi sumbangan secara optimal terhadap pencapaian tujuan organisasi, jika berjalan sendiri-sendiri. Bahkan setiap fungsi manajemen lainnya membutuhkan dukungan fungsi koordinasi, agar dapat berperan secara efektif ke arah pencapaian misi dan tujuan organisasi.

Pendapat Gie dalam Sutarto (1993:16) yang berhubungan antara pemimpin dan koordinasi adalah “*Kunci yang menentukan keberhasilan seorang pemimpin adalah pengkoordinasian, yaitu kegiatan menghubungkan orang-orang dan tugas-tugas sehingga terjamin adanya kesatuan atau keselarasan keputusan, kebijaksanaan, tindakan, langkah, sikap, serta tercegah timbulnya pertentangan, kekacauan, kekembaran, dan*

kekosongan tindakan". Pendapat tersebut mempertegas bahwa kunci keberhasilan dari pemimpin adalah koordinasi, koordinasi mutlak dilaksanakan setiap kali memasuki tahapan-proses tahapan pekerjaan. Hal ini sejalan dengan pendapat sebelumnya yang mengemukakan bahwa pada setiap level organisasi harus memiliki kemampuan untuk melaksanakan fungsi koordinasi.

Lebih lanjut dipertegas oleh pendapat yang dikemukakan Atmosudirdjo (1983:172) bahwa pengkoordinasian yang dilakukan oleh seorang pimpinan, membuat segala sesuatu, terutama unit-unit kegiatan organisasi berjalan secara serentak, integratif, dan sinkron..

Pendapat Soerjono (1996:32) mengingatkan kepada pimpinan organisasi bahwa: (1) Kegiatan yang terintegrasi dalam usaha holistik dapat diwujudkan melalui koordinasi di antara bagian-bagian manajemen sehingga perlu diperkuat dari pandangan sektoral; (2) Pencapaian tujuan organisasi hanya akan berhasil apabila didukung oleh pandangan interdependensi dan holistik. Organisasi sebagai wadah berlangsungnya fungsi-fungsi manajemen terdiri dari bagian-bagian atau unit-unit kerja sebagai konsekuensi logis dari penerapan prinsip spesialisasi dan pembagian kerja dalam organisasi. Prinsip spesialisasi dan pembagian kerja didasarkan pada jenis-jenis kegiatan atau fungsi yang diemban oleh organisasi dalam rangka pencapaian tujuan.

Lebih lanjut oleh Soerjono (1996:35) mengemukakan pentingnya tugas mengkoordinasikan bagi seorang manajer, sebagai berikut: "*Potensi utama manajemen dilihat dari segi organisasi yaitu mengkoordinasikan melalui tujuan, dan koordinasi di antara bagian-bagian organisasi. Manajer dibutuhkan untuk mengkoordinasikan sumber-sumber yang cerai-berai yang jumlahnya selalu terbatas seperti: men, material, money, machines, method, untuk mencapai tujuan organisasi secara efektif dan efisien. Jadi inti tugas manajer adalah mengkoordinasikan kegiatan dan sumber-sumber organisasi*".

Pendapat di atas mempertegas bagaimana tugas seorang pimpinan harus senantiasa mengkoordinasikan semua sumber-sumber yang terpisah-pisah dalam upaya pencapaian tujuan organisasi. Sumber-sumber yang dimaksud biasanya dalam konsep indikator kinerja kegiatan berada pada tahapan masukan (*input*) yang terdiri dari "*The Six M*" (*Men, Material, Money, Machines, Method, and Maintenance*).

2.11. FUNGSI KOORDINASI

Stoner, et.al. dalam terjemahan Sindoro (1996:45) berpendapat bahwa: *“Through coordination functions make it possible for managers to see the organization as a whole and as part of the external environment more broadly, and stresses that every segment of the organization’s activity affects the activity of other segments, with a degree of influence different, consider the dynamics and the natural interdependence of organizations, as well as interdependence management functions”*.

Maksud penjelasan di atas adalah bahwa fungsi koordinasi memberi kemungkinan bagi para manajer untuk melihat organisasi secara keseluruhan dan sebagai bagian dari lingkungan eksternal yang lebih luas, dan menekankan bahwa aktivitas setiap segmen organisasi mempengaruhi aktivitas segmen lainnya, dengan tingkat pengaruh yang berbeda-beda, memperhatikan dinamika dan saling ketergantungan alami dari organisasi, serta saling ketergantungan fungsi-fungsi manajemen.

Merujuk pendapat tersebut, bahwa keterkaitan antara organisasi dan lingkungan, serta keterkaitan antara fungsi-fungsi manajemen dalam aplikasinya itu, perlu dipadukan agar prinsip efektivitas terhadap pencapaian tujuan organisasi dapat diwujudkan. Melalui fungsi koordinasi, dapat dicegah terjadinya overlapping, dominasi tertentu, dan konflik kepentingan antara unsur-unsur organisasi baik yang bersifat internal maupun eksternal. Oleh karenanya, dalam pelaksanaan pemerintahan daerah, fungsi koordinasi merupakan piranti utama dalam upaya menciptakan keterpaduan tugas dan fungsi organisasi perangkat daerah.

Stoner, et. al (1986:266), menekankan bahwa *“communication is the key to effective coordination”*.....yang artinya bahwa *“komunikasi merupakan kunci koordinasi yang efektif. Semakin besar ketidak pastian dari tugas yang dikoordinasikan, semakin besar keperluan informasi”*. Pendapat tersebut menunjukan kepada satu hal yang teramat penting untuk mendapatkan perhatian dari pimpinan organisasi secara hirarkis, bagaimana cara atau metode pendekatan yang dapat digunakan untuk penerapan fungsi koordinasi dalam suatu organisasi agar koordinasi ini menjadi efektif dengan sebuah proses pesan-pesan yang dikomunikasikan sebagai kata kunci dalam koordinasi.

Pengertian koordinasi menurut Ndraha (2003:530) adalah oordinasi

sebagai suatu proses penyepakatan bersama secara mengikat berbagai kegiatan atau unsur yang berbeda-beda sedemikian rupa sehingga di sisi yang satu semua kegiatan atau unsur itu terarah pada pencapaian suatu tujuan yang telah ditetapkan dan di sisi lain supaya keberhasilan kegiatan yang satu tidak merusak keberhasilan kegiatan lain. Pendapat Ndraha tersebut secara substansi adalah proses penyepakatan berbagai macam pembagian pekerjaan kegiatan yang berbeda-beda, tidak terjadi tumpang tindih kegiatan, dan agar semua kegiatan mempunyai arah dan tujuan yang sama dalam proses pencapaian tujuan.

Pembagian pekerjaan yang dimaksud sejalan dengan yang dikemukakan oleh Hasibuan (1996:87) bahwa *“Koordinasi adalah suatu usaha kerjasama antara badan, instansi, unit dalam pelaksanaan tugas-tugas tertentu sedemikian rupa, sehingga terdapat saling membantu dan saling melengkapi”*. Pendapat tersebut menurut penulis mengandung makna bahwa bentuk dan jenis organisasi sebagai analogi dari istilah “berbeda-beda”, perbedaan organisasi tersebut dilihat berdasarkan urusan-urusan yang menjadi kewenangannya Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Organisasi yang berbeda-beda harus ditata susunan dan penempatannya sesuai dengan tugas pokok dan fungsi organisasi dalam kerangka pencapaian tujuan organisasi sesuai dengan visi dan misi organisasi.

Dengan demikian Syafrudin (1983:65) berpendapat bahwa *“Koordinasi merupakan asas pertama dari organisasi”*. Selain itu menurut Hicks dan Gullet (1987:268) bahwa pengkoordinasian adalah *“awal dan akhir dari semua upaya organisasi”*.

2.12. TUJUAN KOORDINASI

Penulis akan mengemukakan beberapa hal yang berkaitan dengan tujuan koordinasi, diantaranya adalah menurut Ndraha (2003:295) mencakup tiga hal berikut ini ; (1) Menciptakan dan memelihara efektivitas organisasi setinggi mungkin melalui sinkronisasi, penyerasian, kebersamaan dan kesinambungan antar berbagai kegiatan dependen organisasi; (2) Mencegah konflik dan menciptakan efisiensi setinggi-tingginya melalui kesepakatan-kesepakatan semua pihak yang bersangkutan; (3) Menciptakan dan memelihara iklim dan sikap saling responsif antisipatif, agar keberhasilan unit kerja yang satu tidak dirusak oleh keberhasilan unit kerja yang lain,

melalui jaringan informasi dan komunikasi yang efektif. Pendapat tersebut mengemukakan tiga hal penting tujuan dilaksanakannya pengkoordinasian yaitu “menciptakan dan memelihara efektivitas organisasi, mencegah konflik, menciptakan dan memelihara iklim dan sikap”.

Koordinasi berhubungan dengan tugas menyatupadukan kegiatan-kegiatan guna menjamin suksesnya pencapaian tujuan. Sedangkan sistem administrasi merupakan mekanisme dalam bentuk koordinasi pengarahannya atas berbagai kegiatan. Sistem administrasi sendiri menggariskan prosedur formal untuk melaksanakan begitu banyak koordinasi pekerjaan rutin secara otomatis.

Menurut pendapat Syafrudin (1993:84) bahwa Koordinasi dapat dilakukan baik menurut artian prosedural maupun artian substantive (*procedural coordination* dan *substantive coordination*). Dengan *procedural coordination* dimaksudkan spesifikasi organisasi itu sendiri, yaitu gambaran umum mengenai perbuatan (tingkah laku) dan hubungan dari anggota-anggota organisasi. *Substantive coordination* berhubungan dengan isi aktivitas-aktivitas organisasi. Pendapat tersebut mengandung arti bahwa koordinasi prosedural adalah untuk menguraikan spesifikasi organisasi, perilaku-perilaku dan hubungan-hubungan dari anggota organisasi, serta membentuk garis-garis wewenang, sedangkan koordinasi substantif berhubungan dengan isi atau beban dan aktivitas kegiatan-kegiatan organisasi.

Selanjutnya Syafrudin menjelaskan bahwa selain dari berbagai macam atau jenis koordinasi yang dikemukakan tersebut, dikenal pula adanya koordinasi yang bersifat paksaan (*coercion coordination*) dan koordinasi yang bersifat sukarela (*voluntary coordination*). Hal ini mengandung makna bahwa berdasarkan jenis koordinasi bahwa sifat koordinasi dapat bersifat paksaan atau bersifat sukarela.

Pada bagian lain pendapat dari Soedjadi (1997:6) dikemukakan tentang pembinaan koordinasi antar pejabat sebagai berikut: “Untuk membina koordinasi antar pejabat atau pihak-pihak yang terkait dalam pelaksanaan misi organisasi diperlukan keterpaduan kerja dan hubungan kerja timbal balik antara mereka”. Pendapat tersebut mengandung makna bahwa koordinasi memerlukan keserasian dan keterpaduan pekerjaan diantara pejabat yang satu dengan lainnya.

Lebih lanjut dijelaskan oleh Stoner, et al (1996:12) bahwa : *“How much coordination is required, depending on the nature of the work performed and the level of interdependence of the people in the various units that carry out the task. Furthermore, coordination may also occur among people who worked on different organizations”*. Pendapat tersebut mengandung makna bahwa seberapa jauh koordinasi yang diperlukan, tergantung pada sifat dari pekerjaan yang dilakukan dan tingkat saling ketergantungan dari orang-orang dalam berbagai unit yang melaksanakan tugas, koordinasi dapat pula terjadi di antara orang-orang yang bekerja pada organisasi yang berbeda.

Istilah lain dari koordinasi, menurut Siagian (1997:111), yaitu istilah integrasi dan sinkronisasi. Menurut pendapatnya, bahwa “jika seluruh aktivitas organisasi sudah diintegrasikan dan disinkronisasikan, maka itulah yang disebut koordinasi”. Hal tersebut menjelaskan bahwa koordinasi identik dengan istilah integrasi dan sinkronisasi. Peneliti berasumsi pendapat Siagian mengatakan “Jika seluruh aktivitas organisasi sudah diintegrasikan dan disinkronisasikan, maka itulah koordinasi”.

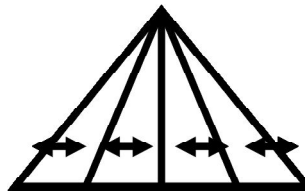
Pendapat lainnya yang berkaitan dengan sinkronisasi menurut Syafrudin (1993:78) bahwa sinkronisasi (*synchronisation*) adalah *“penyesuaian dari segala usaha dan kegiatan dengan rencana induk, sehingga ruang waktu dan urutan pekerjaan dapat diselaraskan secara serasi berdaya guna dan berhasil guna”*. Sedangkan pendapat Stoner, et. al (1996:14) menggunakan istilah *“Integration as another word for coordination, to show how far members from various departments or units of different organizations can work together with the spirit of unity”*. Pendapat tersebut menjelaskan bahwa integrasi sebagai kata lain dari koordinasi, dan untuk menunjukkan seberapa jauh anggota dari berbagai departemen yang berbeda dapat bekerja sama.

Selanjutnya, pendapat Koontz, et al (1980:656) mengartikan koordinasi sebagai *“Achieving harmony of individual and group effort toward the accomplishment of group purposes and objectives”*. Koontz menjelaskan bahwa koordinasi sebagai pencapaian keselarasan dari usaha individu dan kelompok kearah pencapaian yang dimaksud berdasarkan tujuan dari organisasi. Pendapat tersebut lebih diperjelas oleh Stoner et. al (1986:263) bahwa: *“Coordination is the process of integrating the objectives and*

activities of the separate units (departements or functional areas) of an organization in order to achieve organizational goals efficiently". Pendapat ini, lebih melihat koordinasi sebagai proses menyatu padukan tujuan-tujuan dan kegiatan dari unit-unit kerja atau bidang-bidang fungsional suatu organisasi yang terpisah untuk mencapai sasaran organisasi secara efisien. Pendapat Syafrudin (1993:83) lainnya melihat dari sisi koordinasi pemerintahan di daerah, bahwa "koordinasi diarahkan pada perbuatan oleh semua anggota kelompok, keputusan yang sama atau lebih tepat, keputusan yang saling bersesuaian dalam kombinasi yang akan mencapai tujuan yang telah ditetapkan".

Berbagai pendapat yang berkaitan dengan istilah koordinasi yang dikemukakan di atas, secara umum menekankan unsur pengaturan dan kerja sama dari orang-orang dalam suatu organisasi, sebagai kata kunci dalam rangka pencapaian tujuan organisasi secara efektif dan efisien.

Seharusnya menurut Hudson dalam Westra (1983:54), spesialis itu bagaikan jari-jari payung yang bertemu ujung-ujungnya pada satu titik puncak, seperti gambar berikut:



Gambar 6
Koordinasi Terhadap Spesialisasi Dalam Organisasi.

Sumber : Modifikasi dari Hudson (Westra, 1983:54)

Dikaitkan dengan keberadaan organisasi sebagai tempat berlangsungnya kerja sama individu-individu, yang didalamnya terdapat perbedaan unit kerja, jenis tugas dan tanggung jawab, fungsi, jabatan, dan sebagai konsekuensi dari penerapan prinsip spesialisasi dalam organisasi, maka adanya perbedaan itu perlu dikoordinasikan agar masing-masing berjalan pada rel yang telah digariskan, demi pencapaian tujuan organisasi sebagaimana yang dikehendaki.

Pendapat Stoner, et al (1996:12) mengingatkan bahwa "*Coordination*

is a balancer of the principle of specialization or the division of work". Artinya "Koordinasi adalah merupakan pengimbang dari prinsip spesialisasi atau pembagian pekerjaan". Pendapat tersebut mengandung makna bahwa tanpa koordinasi, ada tendensi masing-masing spesialis, bidang/unit, tugas tertentu, masing-masing berjalan kearah yang tidak akan pernah bertemu pada tujuan yang sama.

Sejalan dengan itu, Ndraha (2003:290) mengemukakan bahwa Dilihat dari sudut fungsional, koordinasi dilakukan guna mengurangi dampak negatif spesialisasi dan mengefektifkan pembagian kerja. Dari sudut normatif, koordinasi diartikan sebagai kewenangan untuk menggerakkan, menyerasikan, menyelaraskan dan menyeimbangkan kegiatan-kegiatan yang spesifik atau berbeda-beda agar semuanya terarah pada tujuan tertentu pada saat yang telah ditetapkan. Berbagai pendapat para pakar yang menjelaskan tentang cooperation (kerja sama) dan coordination (koordinasi) serta perbedaannya, dapat dilihat pada penjelasan berikutnya.

Menurut Syafrudin (1993:77) kerja sama (cooperation) secara singkat dapat diartikan sebagai tindakan kolektif dari satu orang dengan orang lain untuk mencapai sasaran tujuan bersama. Pandangan tersebut, melihat bahwa kerja sama hanya menunjukkan kemauan individu-individu untuk saling membantu. Sedangkan pendapat Stoner et. al (1986:89) bahwa "*Cooperation, the process of working together to attain mutual objectives*" yang artinya bahwa kerja sama merupakan proses bekerja bersama-sama untuk mencapai tujuan bersama. Pendapat tersebut mengandung makna bahwa spesialisasi merupakan kumpulan aktivitas yang dapat diidentifikasi secara terpisah, sedangkan koordinasi mencakup upaya menyatukan dan mengatur orang untuk memastikan bahwa hubungan pekerjaan antara orang yang berbeda tapi berkaitan dapat memberi kontribusi terhadap pencapaian sasaran organisasi secara efektif dan efisien. Kerjasama dan koordinasi merupakan hal yang mutlak diperlukan bagi setiap organisasi, dalam rangka pencapaian tujuan dan sasaran yang dikehendaki.

2.13. RUANG LINGKUP KOORDINASI

Selanjutnya penulis akan menjelaskan beberapa pendapat ruang lingkup koordinasi yang saling berkaitan antara pendapat yang satu dengan yang lainnya dilihat dari dasar, jenis, prinsip-prinsip, faktor-faktor dan teknik-

teknik koordinasi sebagai berikut:

Pendapat Handyaningrat (1996:32) pada dasarnya koordinasi terdiri dari:

- (1) Koordinasi intern, meliputi:
 - a) Koordinasi vertikal atau koordinasi struktural, dimana antara yang mengkoordinasikan dengan yang dikoordinasikan secara struktural terdapat hubungan hierarkhis, berada pada satu garis komando (line of command);
 - b) Koordinasi horizontal, yaitu koordinasi fungsional, di mana kedudukan antara yang mengkoordinasikan dan yang dikoordinasikan sama, atau setingkat eselonnya. Menurut tugas dan fungsinya mempunyai kaitan satu dengan yang lain, sehingga perlu dilakukan koordinasi;
 - c) Koordinasi diagonal, yaitu koordinasi fungsional, dimana yang mengkoordinasikan lebih tinggi tingkat eselonnya dibandingkan yang dikoordinasikan, tapi satu dengan lainnya tidak berada pada satu garis komando (line of command).
- (2) Koordinasi ekstern, meliputi:
 - a) Koordinasi ekstern yang bersifat horizontal;
 - b) Koordinasi ekstern yang bersifat diagonal.

Pendapat tersebut di atas mengemukakan dua jenis koordinasi yang terdiri dari koordinasi intern yang mengandung arti koordinasi di dalam organisasi itu sendiri sedangkan koordinasi ekstern adalah koordinasi yang dilakukan di luar organisasi.

Sementara Sugandha (1991:25) juga mengatakan bahwa ada enam jenis koordinasi sesuai dengan lingkup dan arah jalurnya, yaitu:

- (1) Menurut lingkupnya terdapat ;
 - a) Koordinasi Intern, yaitu koordinasi antar pejabat atau antar unit di dalam suatu organisasi;
 - b) Koordinasi Ekstern yaitu koordinasi antar pejabat dari berbagai organisasi atau antar organisasi.
- (2) Menurut arahnya terdapat :
 - a) Koordinasi Horisontal yaitu koordinasi antar pejabat atau antar unit yang mempunyai tingkat hirakiri yang sama dalam suatu

- organisasi, dan antar pejabat dari organisasi-organisasi yang sederajat atau antar organisasi yang setingkat;
- b) Koordinasi Vertikal yaitu koordinasi antar pejabat-pejabat dan unit-unit tingkat bawah oleh pejabat atasannya atau unit tingkat atasannya langsung, juga cabang-cabang suatu organisasi oleh organisasi induknya;
 - c) Koordinasi Diagonal yaitu koordinasi antar pejabat atau unit yang berbeda fungsi dan berbeda tingkatan hirarkinya;
 - d) Koordinasi Fungsional, antara pejabat, antar unit atau antar organisasi yang didasarkan atas kesamaan fungsi, atau karena koordinatornya mempunyai fungsi tertentu.
- (3) Menurut Peraturan Pemerintah RI No.6 tahun 1988
- a) Koordinasi Fungsional, antara dua atau lebih instansi yang mempunyai program yang berkaitan erat;
 - b) Koordinasi Teritorial, terhadap dua atau lebih wilayah dengan program tertentu.

Pendapat tersebut mengemukakan bahwa pada hakekatnya koordinasi terbagi menjadi tiga bagian besar yaitu koordinasi berdasarkan lingkupnya, koordinasi berdasarkan arahnya dan koordinasi menurut peraturan pemerintah atau yuridis.

Pendapat Sugandha (1992:36) yang berkaitan dengan prinsip-prinsip koordinasi adalah sebagai berikut:

1. Menyederhanakan organisasi, bagian-bagian yang secara konstan berhubungan dan bekerjasama ditempatkan dalam satu system;
2. Harus diadakan prosedur yang terang dan jelas dari setiap orang mengetahui dan mengikutinya sehingga waktu penyelesaian tepat, ditentukan tanggal (deadline) penyelesaian;
3. Sedapat mungkin dipakai metode komunikasi tertulis;
4. Sebaiknya diadakan rencana secara dini;
5. Para karyawan diminta/didorong agar mengadakan koordinasi secara sukarela;
6. Koordinasi dilakukan secara formal melalui pimpinan, staf pembantu, panitia maupun pejabat penghubung, walaupun kontak tak formal perlu dikembangkan.

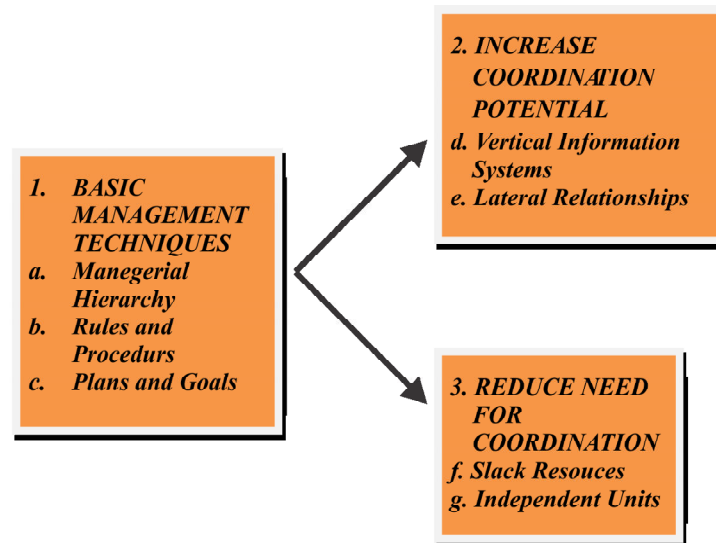
Pendapat di atas mengandung makna bahwa koordinasi dapat dilaksanakan dengan baik apabila menerapkan berbagai prinsip-prinsip koordinasi, yang artinya bahwa kebenaran yang pokok atau apa yang diyakini menjadi kebenaran dalam bidang koordinasi apabila dilaksanakan prinsip-prinsip koordinasi.

Follet dalam Winardi (2000:183) berpandangan bahwa ada tiga faktor penting untuk mencapai koordinasi yang efektif, yaitu: (1) Melalui kontak langsung antara orang-orang yang terlibat secara langsung; (2) Ia harus dimulai pada tahapan paling dini perencanaan dan pembuatan kebijaksanaan; (3) Ia harus merupakan sebuah proses yang berkelanjutan dan berkesinambungan. Pendapat tersebut menunjukkan ada tiga faktor penting mencapai koordinasi yang efektif, koordinasi harus dilakukan secara “*face to face*” antara orang yang satu dengan orang lain yang terlibat berdasarkan kewenangan yang dimilikinya, koordinasi harus dilaksanakan sejak awal perencanaan sampai dengan penetapan kebijakan dan koordinasi harus dilaksanakan tanpa terputus, terus menerus tiada hentinya.

Pendapat ahli dari Galbraith dalam bukunya Stoner, et al. (1986:266) mengemukakan pendapatnya tentang pendekatan yang dapat digunakan untuk mencapai koordinasi yang efektif. Pendapat Galbraith Stoner, et al. mengemukakan 3 (tiga) metode pendekatan yang dapat dikembangkan untuk mencapai koordinasi yang efektif, yaitu: .

1. The basic approach uses only techniques basic management, namely
 - 1) Managerial hierarchy,
 - 2) Rules and procedures.
 - 3) Plans and goals as a general director activities and
2. Improving coordination potential through:
 - 1) Vertical information systems, and
 - 2) Creating lateral relations (horizontal). This approach is required if the various organizational units into an interdependent and more widely in size and function.
3. In addition to improving coordination potential, should also reduce the need for coordination, through:
 - 1) The provision or additional resources for organizational units,
 - 2) The creation/grouping units that stand on their own task (independent unit).

Berdasarkan ketiga metode pendekatan tersebut, dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar 7

Three Approaches To Effective Coordinatin Methods For Managers

Sumber : Stoner (1986: 266). Source: Adapted from Jay R. Galbraith, *Organization Design: An Infomation Processing View*, "Interface 4, no. 3 (may 1974). copyright © 1974 by The Institute of Management Sciences. Reprinted by permission.

Pendapat tersebut di atas mengandung makna bahwa pengkoordinasian akan dicapai efektif apabila melaksanakan beberapa pendekatan diantaranya adalah pendekatan teknik-teknik manajemen dasar, pendekatan meningkatkan koordinasi potensial, dan pendekatan mengurangi kebutuhan akan koordinasi. Hal tersebut sejalan dengan pendapat yang dikemukakan oleh Handoko (2003:199-201) bahwa pengkoordinasian agar efektif, dapat dilakukan melalui mekanisme dasar pengkoordinasian komponen-komponen vital manajemen berupa pendekatan teknik manajemen sebagai berikut:

1. Hirarki manajerial: rantai perintah, aliran informasi dan kerja, wewenang formal, hubungan tanggung jawab dan akuntabilitas yang jelas, dapat menumbuhkan integrasi bila dirumuskan secara jelas serta dilaksanakan dengan pengerahan yang tepat;

2. Aturan dan prosedur: adalah keputusan-keputusan manajerial yang dibuat untuk menangani kejadian-kejadian rutin, sehingga dapat juga menjadi peralatan yang efisien untuk koordinasi dan pengawasan;
3. Rencana dan penetapan tujuan: pengembangan rencana dan tujuan dapat digunakan untuk pengkoordinasian melalui pengarahan seluruh satuan organisasi terhadap sasaran-sasaran yang sama. Ini diperlukan bila aturan dan prosedur tidak mampu lagi memproses seluruh informasi yang diperlukan untuk mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan satuan organisasi.

Pendapat tersebut mengemukakan pendekatan tehnik-tehnik manajemen dasar mekanisme pengkoordinasian agar efektif dapat ditelusuri melalui hirarki manajerial, aturan dan prosedur serta rencana dan penetapan tujuan terkoordinir agar elemen-elemen yang terkait dengan perilaku manusia dan keseimbangan hubungan formal dan informal berdasarkan tuntutan publik dapat dicapai.

Upaya penelusuran mekanisme koordinasi yang efektif, sebagaimana diungkapkan di atas, dapat juga melalui pendekatan lainnya dalam upaya meningkatkan koordinasi potensial yang dilakukan dengan dua cara yaitu:

1. Sistem informasi vertikal: adalah peralatan melalui mana data disalurkan melewati tingkatan-tingkatan organisasi. Komunikasi dapat terjadi di dalam atau di luar rantai perintah. Sistem informasi manajemen dikembangkan dan disediakan untuk perencanaan, koordinasi, dan pengawasan;
2. Hubungan-hubungan lateral (horizontal), melalui pemotongan rantai perintah, hubungan-hubungan horizontal membiarkan informasi dipertukarkan dan keputusan dibuat pada tingkat hirarki dimana informasi yang dibutuhkan ada. Ada beberapa hubungan horizontal yang dilakukan, yaitu:
 - a) Kontak langsung antara individu-individu yang dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi kerja;
 - b) Peranan penghubung yang menangani komunikasi antar departemen sehingga mengurangi panjangnya saluran komunikasi;

- c) Panitia dan satuan tugas, biasanya diorganisir secara formal dengan pertemuan yang dijadwalkan teratur, satuan tugas dibentuk untuk menangani masalah-masalah khusus;
- d) Pengintegrasian peranan-peranan, bila ada peranan tertentu yang memerlukan koordinasi yang tinggi dan perhatian terus-menerus;
- e) Peranan penghubung manajerial, yang mempunyai kekuasaan menyetujui perumusan rencana oleh satuan-satuan yang diintegrasikan dan implementasinya. Ini diperlukan jika pengintegrasian peranan, tidak secara efektif mengkoordinasikan tugas tertentu;
- f) Organisasi matriks, yaitu suatu model organisasi dimana para karyawan mempunyai dua atasan, sehingga mereka berada di bawah dua wewenang. Rantai wewenang pertama adalah fungsional atau devisional yang mengalir secara vertikal. Kedua, adalah rantai perintah yang mengalir secara horizontal. Aliran wewenang yang melintasi departemen (horizontal) dilakukan oleh manajer proyek atau manajer kelompok.

Pendekatan lainnya adalah dengan pendekatan pengurangan kebutuhan akan koordinasi “bila mekanisme pengkoordinasian dasar tidak mencukupi, koordinasi potensial dapat ditingkatkan”, dengan penggunaan metode pendekatan di atas. Langkah yang konstruktif dapat diambil dalam menghadapi kasus ini adalah mengurangi kebutuhan akan koordinasi. Ada dua metode pengurangan kebutuhan koordinasi yaitu: (1) Penciptaan sumber daya-sumber daya tambahan. Sumber daya memberikan kelonggaran bagi satuan kerja. Penambahan tenaga kerja, bahan baku, atau waktu, tugas diperingan dan masalah-masalah yang timbul berkurang; (2) Penciptaan tugas-tugas yang dapat berdiri sendiri. Teknik ini mengurangi kebutuhan koordinasi dengan mengubah karakter satuan-satuan organisasi. Kelompok tugas yang dapat berdiri sendiri disertai suatu tanggung jawab penuh salah satu organisasi operasi.

Hubungan-hubungan yang dijalin baik secara vertikal maupun horizontal dalam mekanisme koordinasi dapat dilakukan secara informal pula, mengingat secara internal dan eksternal pelaksanaan koordinasi dapat ditempuh melalui peranan komunikasi timbal-balik baik secara vertikal maupun horizontal sehingga aktivitas keseharian tidak pernah mandeg.

Pada bagian lain, Winardi (2000:183) berpendapat bahwa koordinasi akan menjadi lebih mudah apabila mereka memahami jabatan masing-masing pihak dan mereka akan lebih banyak mencapai kompromis, apabila dilaksanakan pertukaran informasi. Koordinasi terjadi secara vertikal dan horisontal, dan adalah penting sekali bahwa otoritas dan tanggung jawab didelegasi secara jelas demikian rupa, sehingga para kepala departemen mengetahui bagaimana batas-batas perilaku yang diizinkan. Apabila otoritas tumpang tindih, maka koordinasi akan menjadi sulit. Pusat perhatian dalam fungsi koordinasi adalah individu-individu yang terlibat dalam aktivitas organisasi, baik sebagai pihak yang dikoordinasikan maupun sebagai pihak yang mengkoordinasikan.

Dengan demikian Hersey dan Blanchard (1995:78) menekankan bahwa : *“The best coordination occurs when individuals see how their work contributes to the ideals of the dominant and the organization. This indicates the existence of knowledge and understanding of organizational goals. Not only by a handful of people and the top leadership, but also by every person in the organization”*. Maksud dari pernyataan tersebut adalah Koordinasi yang paling baik terjadi apabila individu-individu melihat bagaimana pekerjaan mereka menyumbangkan kepada cita-cita yang dominan dan organisasi itu, hal ini menunjukkan adanya pengetahuan dan pengertian tentang tujuan organisasi, tidak hanya oleh segelintir orang dan pimpinan puncak saja tetapi juga oleh setiap orang pada organisasi itu. Pandangan tersebut, memberi pemahaman bahwa individu-individu dalam struktur organisasi masing-masing mempunyai tugas pokok dan fungsi yang terperinci dan jelas.

Keberhasilan pencapaian tujuan organisasi melalui tugas dan fungsi yang diemban individu-individu itu, sangat tergantung pada tingkat efektivitas pelaksanaan fungsi koordinasi yang dilakukan oleh pimpinan organisasi secara hirarkis, dan tidak hanya terbatas pada koordinasi vertikal internal-eksternal, tetapi juga mencakup koordinasi horisontal internal-eksternal.

Pandangan Winardi lainnya (2000:181-182) mengemukakan bahwa: Agar supaya koordinasi berhasil secara efektif, maka koordinasi tidak boleh dilaksanakan dengan cara otoriter, tetapi ia perlu dirangsang dengan cara demokratik dimana setiap orang turut berpartisipasi dengan cara yang

diseragamkan. Koordinasi beroperasi secara vertikal dan horizontal dan ia perlu dilaksanakan pada waktu yang tepat. Pendapat Winardi disini mempertegas bahwa koordinasi dilakukan dengan upaya yang demokratis tidak otoriter, perlu keterlibatan semua orang yang terlibat dalam proses pekerjaan, koordinasi vertikal dan horizontal semua dipergunakan dengan melihat segi waktu yang tepat.

Oleh karena itu, Westra (1983:55) menegaskan bahwa agar aktivitas pengkoordinasian efektif, hendaknya diperhatikan hal-hal berikut : (a) Adakan pembagian kerja yang jelas dalam organisasi, atau dalam pelaksanaan suatu program; (b) Bina terus semangat kerja sama di antara para pejabat atau pekerja (hubungan-hubungan informal yang sehat dalam organisasi); (c) Pupuk-kembangkan fasilitas kontak dan tata hubungan bagi semua pihak dalam organisasi maupun luar organisasi; (d) Koordinasi hendaknya telah disiapkan sejak tahap perencanaan kegiatan atau program, dan pertahankan sebagai proses yang berlangsung terus-menerus.

Pendapat Westra sejalan dengan pendapat-pendapat sebelumnya yaitu agar aktivitas pengkoordinasian efektif perlu diperhatikan beberapa hal penting yakni seperti pembagian kerja yang jelas “SIADIBA” yang artinya siapa yang mengerjakan, apa yang akan dikerjakan, dimana mengerjakannya dan bagaimana mengerjakannya, pembinaan personil dengan menumbuhkan kembangkan terus menerus semangat kerja sama tim, pengembangan fasilitas tata hubungan kerja, dan koordinasi dilaksanakan sejak awal perencanaan hingga akhir pelaksanaan.

Tjokroamidjojo (1985:198-199) mengemukakan tentang bagaimana seharusnya koordinasi itu dilaksanakan, dalam pelaksanaan berbagai program pembangunan sektor/dan atau antara sektor-sektor yang melibatkan berbagai Departemen/Lembaga negara, maka fungsi koordinasi sangat penting untuk dilaksanakan dengan cara sebagai berikut:

1. Perlu diperjelas siapa atau badan/lembaga mana yang secara fungsional paling berwenang dalam pelaksanaan program suatu sektor atau antar sektor, untuk disertai wewenang mengkoordinasikan;
2. Penyusunan pelaksanaan program perlu adanya kejelasan tugas dan fungsi yang harus dilaksanakan masing-masing pihak yang terlibat/terkait;
3. Pelaksanaan program itu, prinsip fungsionalisasi perlu dituangkan ke

dalam rangkaian prosedur yang serasi, jelas dan ditaati oleh semua pihak yang terlibat;

4. Perlu dikembangkan hubungan kerja yang lebih baik, antara lain dalam bentuk badan kerja sama atau panitia kerja sama dengan tanggung jawab koordinasi yang jelas. Kelima, perlu pula diusahakan koordinasi melalui proses penyusunan anggaran dan pelaksanaan pembiayaan.

Pendapat Tjokroamidjojo menyoroti pentingnya sebuah fungsi koordinasi agar dilakukan dalam pelaksanaan berbagai program pembangunan sektor atau antar sektor yang melibatkan berbagai departemen/ lembaga dari awal perencanaan hingga akhir pelaksanaan.

Pendapat dari Hersey dan Blanchard (1995:5) mengemukakan bahwa *“Coordination is seen as the main tool in order to achieve organizational goals effectively. Under certain conditions one or more management functions become more important than the other functions”*. Pendapat tersebut mengandung makna bahwa koordinasi dipandang sebagai piranti utama dalam rangka pencapaian tujuan organisasi secara efektif. Dalam kondisi tertentu satu atau beberapa fungsi manajemen menjadi lebih penting dibandingkan dengan fungsi-fungsi lainnya.

Koordinasi yang terlalu berorientasi kepada tugas (*task oriented*) juga membawa pengaruh tidak terpacunya pegawai kepada hasil dan kualitas layanan. Formalitas dalam rincian tugas organisasi menuntut uniformalitas yang tinggi. Akibatnya pegawai menjadi takut berbuat keliru dan cenderung menyesuaikan pekerjaan-pekerjaan dengan petunjuk pelaksanaan, walaupun keadaan yang dihadapi dalam kenyataan sangat jauh berbeda dengan tuntutan publik.

2.14. KONSEP EFEKTIVITAS

Efektivitas, adalah salah satu kriteria yang digunakan dalam evaluasi kebijakan, kriteria efektivitas menjawab pertanyaan, apakah hasil yang diinginkan telah tercapai. Menurut Etzioni dalam Lane (1993:191) *“The actual effectiveness of the organization is determined by the extent to which the organization can realize its goals”*. Maksudnya adalah efektivitas aktual dari organisasi ditentukan oleh sejauh mana organisasi dapat merealisasikan tujuan-tujuannya.

Efektivitas identik dengan pernyataan tentang tingkat keberhasilan organisasi dalam usaha mencapai tujuan atau sasarannya. Menurut Drucker, efektivitas adalah dasar keberhasilan. Pendapat lainnya dari Hersey dan Blanchard (1995:144). *"Efficiency is concerned with doing things right. Effectiveness is doing the right things"*. *"Efisiensi melakukan sesuatu dengan tepat dan efektivitas berarti melakukan sesuatu yang tepat"*.

Pendapat tersebut mengandung makna bahwa pada saat membicarakan efisiensi adalah melakukan hal-hal dengan benar, artinya benar dengan ratio perbandingan yang terbaik antara input dan output dengan melihat berbagai segi diantaranya adalah waktu, tenaga dan biaya. Sedangkan efektivitas adalah hanya mengerjakan hal secara tepat atau tepat sasaran.

Pengertian efektivitas, dalam ensiklopedi administrasi Gie (1982:108) mengemukakan pengertian efektivitas sebagai berikut: "Efektivitas adalah merupakan suatu keadaan yang mengandung pengertian mengenai terjadinya suatu efek atau akibat yang dikehendaki".

Pendapat tersebut menurut peneliti bahwa efektivitas tercapai dapat dilihat dari indikator hasil (outcome) dan kegunaan (benefit) serta dampak (impact) dari kegiatan pada masa yang akan datang baik itu jangka menengah, maupun jangka panjang, sehingga peneliti berpendapat bahwa semua target sasaran program maupun sasaran kegiatan harus dapat terukur secara kuantitatif.

Pendapat Syahrir (1987:1-2) mengemukakan efektivitas dengan mengacu kepada pendapat Washnis bahwa efektivitas adalah *"Ada pendapat yang tumbuh, yang menyatakan bahwa produktivitas mencakup dua konsep dasar yaitu daya guna (efisiensi) dan hasil guna (efektivitas). Daya guna menggambarkan tingkat sumber-sumber manusia, dana dan alam yang diperlukan untuk mengusahakan hasil tertentu, sedangkan hasil guna menggambarkan akibat dan kualitas dari hasil yang diusahakan"*. Pengertian tersebut menegaskan bahwa pengertian efektivitas menggambarkan akibat dan kualitas hasil yang diusahakan. Untuk mengukur efektivitas atau hasil guna perlu membandingkan perlu membandingkan realisasi atau kenyataan hasil dengan target yang telah ditetapkan dalam rencana, baik ditinjau dari segi waktu, jumlah dan mutu kualitas.

Sedarmayanti (1995:61) menjelaskan tentang efektivitas sebagai berikut: *"Efektivitas merupakan suatu ukuran yang memberikan gambaran*

seberapa jauh target dapat tercapai”. Pendapat tersebut mengandung makna bahwa efektivitas ini lebih berorientasi kepada batasan, sedangkan masalah penggunaan masukan kurang menjadi perhatian utama.

Selanjutnya Sedarmayanti (1995:105) juga mengemukakan bahwa “efektivitas berkaitan dengan pencapaian unjuk kerja maksimal, dalam arti pencapaian target yang sesuai dengan kualitas, kuantitas dan waktu”. Pendapat tersebut mengandung makna bahwa efektivitas dapat diukur berdasarkan kualitas, kuantitas dan waktu.

Pendapat efektivitas lainnya yang dikemukakan oleh Silalahi dalam Harits (2002:109), efektivitas berasal dari kata efektif, yang mempunyai arti berhasil atau mencapai sasaran. Selanjutnya pendapat Silalahi (2002:128) mengemukakan pandangannya tentang ke-efektifan (*effectiveness*) adalah yang berhubungan dengan tujuan organisasi baik secara eksplisit maupun implisit. Pendapat tersebut mengandung makna bahwa efektivitas merupakan keberhasilan didalam upaya mencapai tujuan yang telah ditetapkan sesuai dengan visi dan misi organisasi.

Selanjutnya pendapat Steer (1985:205) yang mengemukakan pandangannya bahwa “*The effectiveness it self can best be understood when viewed from the point of how far the organization managed to obtain and utilize resources in pursuing its business objectives and operations operational objectives*”. Pendapat dari Steer mengandung makna bahwa efektivitas itu sendiri paling baik dapat dimengerti jika dilihat dari sudut sejauhmana organisasi berhasil mendapatkan dan memanfaatkan sumber daya dalam usahanya mengejar tujuan operasi dan tujuan operasionalnya. Bagaimana sumber daya didapat dan diberdayakan sebagai bahan masukan (*input*) untuk menghasilkan keluaran (*output*) kegiatan dalam kerangka program-program yang telah ditetapkan.

Gibson, et al (1996:38) mengemukakan bahwa “*Effectiveness means different things to different people, whether it is theoretical or practical. Differences in the mean describes one approach to compliance with the objectives, approaches or systems theory approach to multi constituenc*”. Pendapat tersebut mengandung arti bahwa efektivitas berarti sesuatu yang berbeda bagi orang yang berbeda, apakah hal ini bersifat teoritis maupun praktis. Perbedaan dalam artinya menggambarkan satu ketaatan terhadap pendekatan tujuan, pendekatan teori sistem atau pendekatan “multi

constituenc”.

Pengertian beberapa para ahli di atas menunjukkan bahwa konsep efektivitas mengacu pada pencapaian tujuan, artinya dipandang sebagai batas kemampuan organisasi mendapatkan dan memanfaatkan sumber daya yang tersedia untuk pencapaian tujuan. Dengan demikian efektivitas sangat ditentukan oleh adanya sumber daya yang baik, terutama menyangkut sumber daya manusia, yaitu di tingkat manajerial dan juga pelaksana.

Selain sumber daya berbagai pendukung lainnya seperti fasilitas pendukung organisasi juga merupakan faktor yang penting dalam pencapaian efektivitas organisasi, dengan tujuan agar target, baik kualitas maupun kuantitas yang telah ditetapkan dapat dicapai dengan baik sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan.

Pandangan mengenai efektivitas menurut Gibson, et al. yang diterjemahkan Wahid dalam Harits (2002:109) menyebutkan pandangannya, adalah sebagai berikut:

- (1) Efektivitas individu yang menekankan pada: (1) Hasil karya pegawai atau anggota tertentu dari organisasi, dan (2) Prestasi kerja individu dinilai secara rutin lewat proses evaluasi hasil karya yang merupakan dasar bagi kenaikan gaji, promosi dan imbalan lain yang tersedia dalam organisasi.
- (2) Efektivitas kelompok yang menekankan pada: (1) Bekerja secara bersama-sama dalam kelompok, dan (2) Hasil yang di capai jumlah kontribusi dari semua anggotanya.
- (3) Efektivitas organisasi terdiri dari individu dan kelompok yang menekankan pada hasil karya yang lebih tinggi tingkatannya, daripada jumlah hasil karya tiap-tiap bagiannya.

Tingkat yang paling dasar adalah efektivitas individu, yang menekankan pada kinerja tugas dari karyawan tertentu atau anggota organisasi. Tugas yang harus dikerjakan merupakan bagian pekerjaan atau posisi dalam organisasi. Individu jarang bekerja sendiri, dalam bentuk isolasi dari rekan lain dalam organisasi. Biasanya, bekerja dalam kelompok sehingga masih diperlukan pandangan lain dari efektivitas, yaitu efektivitas kelompok, yang secara sederhana adalah jumlah kontribusi seluruh anggota.

Organisasi terdiri dari individu dan kelompok, karenanya efektivitas organisasi juga terdiri dari efektivitas individu dan kelompok. Tetapi efektivitas organisasi lebih dari sekedar penjumlahan efektivitas individu dan kelompok. Melalui efek sinergis, organisasi mendapatkan tingkat efektivitas yang lebih tinggi dibanding penjumlahan bagian-bagiannya. Hubungan ke tiga pandangan mengenai efektivitas diperlihatkan pada gambar berikut ini :



Gambar 8

Tiga Pandangan Mengenai Efektivitas Organisasi

Sumber : David J. Lawless, dikutip Gibson dkk. dalam Harits (2002 : 110)

Tanda panah menunjukkan bahwa efektivitas kelompok tergantung dari efektivitas individu, sementara efektivitas organisasi tergantung dari efektivitas individu dan kelompok. Hubungan sesungguhnya di antara ketiga pandangan akan bervariasi, tergantung dari beberapa faktor seperti tipe organisasi. Pekerjaan yang dilakukan dan teknologi yang digunakan untuk menjalankan pekerjaan tersebut.

Faktor diluar organisasi yang dapat mempengaruhi efektivitas, seperti kebijakan pemerintah, peristiwa internasional seperti kondisi ekonomi secara umum dan aktivitas sosial yang di luar kendali manajemen. Jadi efektivitas kelompok adalah lebih besar dibanding hanya penjumlahan efektivitas individu karena sinergi berbentuk melalui usaha bersama.

Steer (1985:69) mengemukakan tentang faktor-faktor yang berhubungan dengan efektivitas, yaitu: (1) *Organizational characteristics*; (2) *Environmental features*; (3) *Worker characteristics*; (4) *Policies and management practices*. Pendapat tersebut mengandung makna bahwa ada beberapa ciri-ciri yang berhubungan erat dengan efektivitas, ciri-ciri yang dimaksud adalah ciri organisasi, ciri lingkungan, ciri pekerja dan ciri dari kebijakan dan praktek manajemen. Artinya bahwa efektivitas tercapai atau tidak tercapai tergantung dari ciri-ciri tersebut.

Steer (1985:159) lebih lanjut memberikan pandangan mengenai tinjauan kembali atas berbagai pengaruh pada efektivitas dan menghasilkan identifikasi enam bidang yang dianggap dapat memperlancar pencapaian tujuan dan meningkatkan efektivitas antara lain: (1) *Formulation of strategic objectives*; (2) *Search and utilization of resources*; (3) *Environmental performance*; (4) *The communication process*; (5) *Leadership and decision making*; (6) *Adaptation and innováis organization*. Pendapat tersebut mempertegas pendapat sebelumnya bahwa ciri-ciri yang menjadi faktor tercapai tidaknya efektivitas menghasilkan enam identifikasi bidang-bidang yang mempunyai kontribusi besar terhadap pencapaian tujuan dan upaya peningkatan efektivitas organisasi.

Price dalam Steer (1985:206) mengemukakan variabel-variabel sebagai alat pengukur efektivitas dan sebagai variabel yang memperlancar atau membantu memperbesar kemungkinan tercapainya efektivitas sebagai berikut : (1) *Adaptability, flexibility*; (2) *Productivity*; (3) *Job satisfaction*; (4) *Ability gainful*; (5) *Search resources*. Pendapat tersebut mengemukakan bahwa efektivitas dapat diukur dengan alat analisis lima variabel yang dapat membantu organisasi dalam upaya memperlancar dan memperbesar peluang keberhasilan efektivitas tercapai. Pada hakekatnya kelima variabel tersebut merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan.

Sejalan dengan uraian-uraian di atas, Siagian dalam Harits (2002:114) mengemukakan pendapatnya mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas organisasi, antara lain meliputi :

- (1) Suasana kerja yang memungkinkan berkembangnya daya kreativitas setiap orang dalam organisasi;
- (2) Suasana kerja yang merangsang timbulnya perasaan sepenanggungan dan seperasaan;
- (3) Situasi lingkungan intern dimana jira anggota-anggota suatu keluarga besar selalu diusahakan dapat berkembang;
- (4) Kondisi pekerjaan secara fisik menyenangkan, tempat kerja tidak menyesakkan nafas, ventilasi cukup, tata ruang yang rapih dan bersih, fasilitas kerja yang memadai dan sejenisnya;
- (5) Terciptanya iklim saling mempercayai dan bukan saling mencurigai;
- (6) Adanya kesepakatan mengembangkan kemampuan karyawan secara

sistematis dan berencana yang dikaitkan dengan pengembangan karir dan digunakan sebagai wahana untuk mempersiapkan karyawan dalam proses memikul tanggung jawab yang lebih besar dikemudian hari;

- (7) Pengikutsertaan karyawan dalam proses pengambilan keputusan, terutama yang menyangkut bidang tugas masing-masing.

Faktor-faktor tersebut di atas, sangat dominan terhadap tingkat efektivitas suatu organisasi dalam melaksanakan kegiatan untuk mencapai tujuannya. Sebuah organisasi yang efektif akan berusaha menciptakan suasana kerja dimana para pekerja tidak hanya melaksanakan persyaratan kerja mereka yang utama saja, tetapi juga memikul tanggung jawab berfikir dan bertindak secara kreatif dengan peningkatan efisiensi maupun usaha menuju tujuan.

Hick dalam Silalahi (2002:125) elemen-elemen kerja yang dapat berpengaruh terhadap efektif tidaknya suatu organisasi, antara lain :

1. Sumber daya manusia (human resources), yaitu :
 - 1) kemampuan mengerjakan
 - 2) kemampuan mempengaruhi.
2. Sumber daya non manusia (non human resources), yaitu meliputi benda-benda ekonomi.
3. Kemampuan menggunakan sumber daya konseptual (*conceptual resources*) dari kelompok tertentu dari anggota kelompoknya seperti manajer-manajer dalam menjalankan fungsi-fungsi manajemen atau tugas-tugas manajerial.

Keberhasilan seorang administrator dalam memimpin organisasi sering diukur dari sudut pencapaian efektivitas, dalam pengertian bahwa administrator yang baik ialah kemampuan mengorganisasi dan memanfaatkan sumber daya yang tersedia dalam tugasnya untuk mencapai dan memelihara suatu tingkat operasi yang efektif. Semakin besar pencapaian kearah tujuan, semakin efektif organisasi itu bekerja. Sumber daya manusia dan perilaku manusia merupakan fokus utama dalam mencapai efektivitas organisasi.

Sifat efektivitas organisasi adalah pengertian tujuan dan pencapaian tujuan. Individu dianggap menggabungkan diri dalam organisasi dengan maksud mencapai tujuan pribadi (seperti penghasilan, status, pekerjaan yang

berarti) secara lebih baik. Demikian pula organisasi dipandang sebagai kesatuan pengejar tujuan yang berusaha menggabungkan usaha bersama para anggotanya untuk mengejar sasaran khusus keseluruhan organisasi (misalnya, laba, pertumbuhan, produktivitas).

Selanjutnya penulis kemukakan kriteria efektivitas organisasi menurut Gibson (1992:33) adalah sebagai berikut:

- (1) Produksi, kemampuan menghasilkan secara maksimal dari program kegiatan yang telah direncanakan, maksudnya adalah organisasi dituntut untuk menghasilkan dan menyelesaikan seluruh kegiatan yang telah direncanakan sebelumnya baik berupa barang maupun jasa sesuai dengan bidang gerakannya organisasi dengan hasil sebanyak-banyaknya.
- (2) Efisiensi, pemanfaatan sumber daya sebagai pendukung pelaksanaan program kegiatan secara minimal dengan hasil yang tetap optimal. Maksudnya adalah sumber daya (manusia dalam hal ini) sebagai modal utama dalam proses kegiatan disamping sumber daya yang berupa materi harus diperhatikan.
- (3) Kepuasan kegiatan yang berhasil dilaksanakan dapat dirasakan kemanfaatannya baik secara keseluruhan. Maksudnya adalah organisasi dalam melaksanakan kegiatan harus dapat memberikan suatu manfaat dan pemenuhan kebutuhan secara batiniah ditinjau dari yang memerlukan (konsumen) ataupun kelompok dan individu dari yang dihasilkan organisasi instansi.
- (4) Adaptasi, kemampuan dalam menangani adanya perubahan sehingga sasaran pencapaian tujuan dapat berhasil. Maksudnya adalah organisasi atau instansi dalam kegiatannya tidak selalu berjalan dengan yang direncanakan dan bila terjadi dengan penyimpangan organisasi atau instansi dituntut untuk mampu dan tanggap agar cepat menyesuaikan dengan situasi tuntutan perubahan.
- (5) Perkembangan upaya penempatan hingga lebih berhasil dari rencana yang ditentukan. Maksudnya adalah organisasi atau instansi tidak hanya tertuju pada satu sasaran saja tetapi harus mencapai hasil yang baik dari semula, serta tidak mengerjakan hal-hal yang pokok (vital) saja tetapi pegawai mengerjakan beraneka ragam yang berkesinambungan dengan rencana yang diharapkan sebelumnya dan saling berkaitan satu sama lainnya.

Efektivitas secara umum paling baik dapat dimengerti jika dilihat dari sejauhmana organisasi berhasil mendapatkan dan memanfaatkan sumber daya dalam usahanya mengejar tujuan operasi dan tujuan operasional.

Peranan manajemen dalam keadaan demikian adalah mengorganisasi dan memanfaatkan sumber daya yang tersedia sedemikian rupa sehingga mampu menekan ancaman dan tekanan ekstern sampai seminimal mungkin dan memperlancar pencapaian tujuan akhir organisasi.

Pemahaman terhadap efektivitas organisasi dilihat dalam sebuah model, dimana model tersebut menekankan proses-proses pokok yang berhubungan dengan efektivitas, dan tidak memandang efektivitas sebagai keadaan akhir. Dengan demikian model ini mengakui bahwa baik organisasi maupun lingkungannya terus berubah.

Model ini mengimplikasikan bahkan peranan penting dari manajemen adalah memahami bagaimana berbagai komponen organisasi saling berhubungan satu sama lain dan bagaimana saling hubungan ini dapat memperbesar kemungkinan berhasilnya organisasi.

Steer (1985:208) mengemukakan tiga dimensi dari model ini sebagai berikut: *“Three dimensions of this model as follows” : (1) The concept of optimization objectives; (2) Systems perspective (3) Pressure on human behavior in organizational structure.*

Rancangan optimisasi tujuan mengakui kenyataan bahwa sebagian besar organisasi tidak dapat memaksimalkan tujuan tertentu (seperti produksi) sekalipun mereka menghendaknya. Sebaliknya, berdasarkan pengakuan akan adanya faktor-faktor pembatas terhadap tingkah laku dan prestasi organisasi, para manajer yang efektif dianggap menentukan dan mengejar tujuan yang optimal (yaitu, tujuan yang diinginkan yang telah dibatasi atau dimodifikasi oleh sumber daya yang tersedia).

Optimisasi adalah sarana pengimbang berbagai tujuan yang bertentangan, sehingga setiap tujuan menerima cukup perhatian dan sumber daya selaras dengan tingkat kepentingan bagi organisasi. Efektivitas harus dinilai terhadap tujuan yang bisa dilaksanakan ini, dan bukan terhadap konsep tujuan yang maksimum.

Perspektif sistem memusatkan perhatian pada hubungan antara komponen-komponen baik yang terdapat di dalam maupun di luar organisasi

sementara komponen-komponen ini secara bersama-sama mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan organisasi. Jika hubungan ini dikenal dengan jelas akan lebih mudah bagi manajer mengambil tindakan tegas untuk memperlancar pencapaian tujuan berkat bertambahnya pengertian mereka mengenai dinamika organisasi.

Tekanan pada perilaku manusia dalam susunan organisasi mengandung pengertian jika kita ingin mendapat gambaran yang lebih jelas mengenai faktor-faktor penentu efektivitas, kita harus meneliti bentuk dasar analisis dalam penentuan ini; kita harus meneliti perilaku pekerja. Jika para anggota organisasi menyetujui sasaran pimpinan mereka, maka dapat diperkirakan bahwa tingkat usaha yang mereka tunjukkan untuk mencapai sasaran-sasaran ini akan tinggi.

Dipihak lain, jika sasaran organisasi sebagian besar tidak cocok dengan kebutuhan dan tujuan pekerja sulit untuk percaya bahwa mereka akan memaksimalkan kontribusi mereka. Bila kita membahas efektivitas organisasi yang tidak kalah penting untuk dibahas adalah hubungan antara apa yang diinginkan para pekerja dengan apa yang diinginkan organisasi. Jika kedua rangkaian kebutuhan dan tujuan ini relatif homogen kemungkinan untuk meningkatkan prestasi keseluruhan organisasi sangat besar.

Efektivitas sebaiknya dipandang sebagai proses yang berkesinambungan dan bukan sebagai keadaan akhir, menggerakkan, mengarahkan dan mempertahankan usaha pekerja yang berarahkan tujuan merupakan tugas yang tidak pernah selesai dilaksanakan tetapi selalu berkelanjutan.

Tujuan dari organisasi adalah tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan dengan hasil yang efektif dan berdaya guna. Seluruh pegawai dalam suatu unit diharapkan dapat melaksanakan tugas sesuai dengan apa yang telah ditetapkan sebelumnya agar tercapai pekerjaan sesuai dengan waktu dan hasil yang telah ditentukan.

Keberhasilan dari pekerjaan diukur dengan konsep efektivitas agar pekerjaan berjalan dengan efektif maka pelaksanaan tugas harus dikerjakan sesuai dengan bidang keahliannya.

Hal tersebut sesuai dengan *The Oxford Advance Learner's Dictionary*, akuntabilitas adalah *required or expected to give an explanation for one's*

action. Akuntabilitas terkandung kewajiban untuk menyajikan dan melaporkan segala tindak tanduk dan kegiatannya terutama di bidang administrasi keuangan kepada pihak yang lebih tinggi/atasannya. Dalam peran kepemimpinan, akuntabilitas dapat merupakan pengetahuan dan adanya pertanggungjawaban terhadap setiap tindakan, produk, keputusan dan kebijakan, termasuk pula didalamnya administrasi publik pemerintahan.

2.15 KONSEP EFEKTIVITAS RENCANA

Perencanaan adalah proses dasar yang digunakan untuk memilih tujuan dan menentukan cakupan pencapaiannya. Siswanto (2006:42) mengemukakan pendapatnya bahwa merencanakan berarti mengupayakan penggunaan sumber daya manusia (*human resources*), sumber daya alam (*natural resources*), dan sumber daya lainnya (*other resources*) untuk mencapai tujuan. Lebih lanjut Siswanto (2006:47) mengemukakan bahwa suatu perencanaan adalah suatu aktivitas integratif yang berusaha memaksimumkan efektivitas seluruhnya dari suatu organisasi sebagai suatu sistem, sesuai dengan tujuan yang akan dioperasikan dan apa yang ingin dicapai.

Proses perencanaan selain harus memperhatikan berbagai prosedur normatif juga harus efektif dan efisien. Drucker dalam Siswanto (2006 :55) lebih menekankan pentingnya efektivitas dari pada efisiensi bagi seorang manajer, karena efektivitas merupakan kunci keberhasilan organisasi, efektivitas suatu perencanaan dapat diukur melalui hasil yang dicapai.

Koontz (1986:124) mengemukakan pengertian perencanaan sebagai berikut: *“Planning is a process of intellectual demands; memerlukan determination he is aware of the street actions and grounding decisions on goals, on the knowledge and the calculations are carefully considered.* Pendapat tersebut mengandung makna bahwa perencanaan adalah suatu proses tuntutan yang intelektual, dia memerlukan penentuan secara sadar akan jalan tindakan dan pendasaran keputusan-keputusan pada tujuan, pada pengetahuan dan pada kalkulasi yang dipertimbangkan masak-masak.

Batasan tentang perencanaan menurut pendapat Terry (1975:140-142). mengemukakan bahwa perencanaan adalah: *“Choosing and connecting facts and making and using allegations concerning the future and formulate describe the proposed activity and it is necessary to achieve the desired*

results”. Pendapat tersebut mengandung makna bahwa perencanaan memilih dan menghubungkan fakta serta membuat dan menggunakan dugaan mengenai masa yang akan datang menggambarkan dan merumuskan aktivitas yang diusulkan dan dianggap perlu untuk mencapai hasil yang diinginkan. Gibson, et al (1996:34) mendefinisikan fungsi perencanaan: “*As a result to be achieved and define ways to achieve results. This function needs to follow the nature of the organization is a forum for the achievement of the purpose*”. Pendapat tersebut mengandung arti bahwa sebagai hasil yang akan dicapai dan menetapkan cara untuk mencapai hasil, keperluan fungsi ini mengikuti sifat organisasi adalah wadah untuk pencapaian yang dimaksud.

Pendapat yang berkaitan dengan efektivitas rencana, Siagian (2002:80) mengemukakan: “*Perencanaan yang efektif adalah proses pemikiran yang matang dan bermuara pada keputusan berdasarkan fakta dan bukan berdasarkan emosi atau keinginan belaka*”.

Silalahi (2002:166) lebih lanjut mengemukakan, dalam perencanaan dirumuskan dan ditetapkan jawaban-jawaban dari pertanyaan-pertanyaan tentang: (1) Apa yang harus dikerjakan (*what must be done*); (2) Mengapa harus dikerjakan (*why must be done*); (3) Dimana dikerjakan (*where will be done*); (4) Kapan akan dikerjakan (*when will be done*); (5) Siapa yang akan mengerjakan (*who will do it*); dan (5) Bagaimana hal tersebut akan dikerjakan (*how will be done*).

Pendapat tersebut mengandung makna bahwa perencanaan merupakan proses yang berkelanjutan, karena di samping ditujukan ke masa depan, rencana juga harus merupakan perwujudan dari kemampuan organisasi untuk menghubungkan pengetahuan dan pengalaman di masa lalu dengan kenyataan yang dihadapi sekarang.

Di sisi lain pendapat Silalahi (2002:167) mengemukakan tentang tujuan perencanaan, yaitu:

- (1) Perencanaan adalah jalan atau cara untuk mengantisipasi dan merekam perubahan (*a way to anticipate and offset change*).
- (2) Perencanaan memberikan pengarahan (*direction*) kepada administrator-administrator maupun non administrator.
- (3) Perencanaan juga dapat menghindari atau setidaknya-tidaknya memperkecil atau tumpang tindih dan pemborosan (*wasteful*) pelaksanaan aktivitas-aktivitas.

- (4) Perencanaan menetapkan tujuan-tujuan dan standar-standar yang akan digunakan untuk memudahkan pengawasan.

Perencanaan lebih dilihat sebagai suatu cara untuk mencapai tujuan secara lebih baik. Pekerjaan perencanaan tidaklah bersifat teknis semata-mata, kekurangan dan kelemahan data-data dan informasi serta lemahnya penguasaan teknik-teknik perencanaan menyebabkan perlunya penggunaan cara pemikiran logika dalam pengambilan dan perumusan kebijakan.

Pendapat Tjokroamidjojo (1997:7) mengemukakan bahwa: *“Perencanaan pembangunan merupakan suatu usaha sebagai refleksi dari peran Pemerintah dalam mendorong gerak pembangunan ke arah tertentu. Tetapi perlu diingat bahwa proses atau usaha pembangunan yang berencana adalah proses usaha masyarakat yang luas”*. Makna perencanaan pembangunan tersebut dapat dilihat dalam konteks dinamika proses pembangunan dari masyarakat suatu bangsa, dimana peran pemerintah untuk menumbuhkan serta mendorong masyarakat melaksanakan pembangunan kearah tertentu, yaitu tujuan negara secara berencana.

Siagian (1985:92) mengemukakan paling sedikit terdapat tiga sifat perencanaan yang khusus berlaku untuk pembangunan nasional yang mutlak perlu mendapat perhatian, yaitu: (1) Perencanaan yang bersifat alokatif, dalam arti bahwa dalam rencana terlihat dengan jelas distribusi dari dana dan daya yang terbatas sehingga seluruh segi pembangunan nasional mendapat porsi yang wajar secara proporsional sesuai dengan prioritas yang telah ditetapkan; (2) Perencanaan yang bersifat inovatif: dalam arti menghasilkan perubahan struktural dalam suatu system hubungan kemasyarakatan yang memungkinkan masyarakat menemukan bentuk masa depan yang diinginkannya; (3) Pendekatan yang bersifat multi fungsional dan interdisipliner. Pendekatan ini menjadi amat penting apabila diingat bahwa para perencana harus dapat memecahkan “persaingan” yang timbul diantara berbagai sektor dan program untuk mendapatkan porsi yang lebih besar.

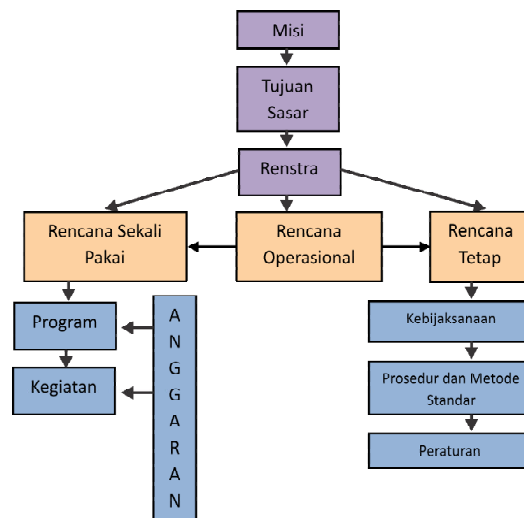
Pendapat tersebut mengandung makna bahwa perencanaan pada hakekatnya terdapat tiga sifat perencanaan yaitu bahwa perencanaan harus bersifat alokatif, inovatif dan multi fungsional dan interdisipliner.

Perencanaan harus mampu mengakomodir alokasi dana berdasarkan capaian dan target kinerja yang jelas, perencanaan harus kaya dengan

pengembangan kreatifitas yang inovatif, dan perencanaan juga harus mempunyai fungsi dari berbagai aspek kehidupan yang dilihat dan ditinjau dari berbagai pendekatan ilmu pengetahuan dan teknologi agar tepat sasaran. Menurut Handoko (2003:85) ada dua tipe utama rencana: *Pertama*, rencana-rencana stratejik (*strategic plans*), yang dirancang memenuhi tujuan-tujuan organisasi yang lebih luas, mengimplementasikan misi yang memberikan alasan khas keberadaan organisasi; dan *Kedua* rencana-rencana operasional (*operasional plans*), penguraian lebih terperinci bagaimana rencana stratejik akan dicapai.

Pendapat tersebut mengandung arti bahwa dua tipe rencana operasional, yang terdiri dari rencana sekali pakai (*single use plans*) yang dikembangkan untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dan tidak digunakan kembali bila telah tercapai, sedangkan rencana tetap (*standing plans*) merupakan pendekatan-pendekatan standar untuk penanganan situasi-situasi yang dapat diperkirakan dan terjadi berulang-ulang.

Gambar di bawah ini dapat memberikan penjelasan bagaimana keterkaitan kedua tipe rencana tersebut sebagai berikut:



Gambar 9
Hirarki rencana organisasi

Sumber: Handoko (2003:87)

Berdasarkan gambar di atas peneliti dapat menjelaskan bagaimana keterkaitan antara misi dengan tujuan dan sasaran misinya yang tercantum dalam dokumen rencana strategik, selanjutnya perlu disusun pula rencana operasional yang berkaitan dengan isu-isu strategis permasalahan, dukungan data, dan upaya pemecahan masalah berdasarkan bidang-bidang yang berada di dalam struktur organisasi masing-masing.

Isu-isu strategis permasalahan tersebut harus berkaitan dengan agenda prioritas pemerintah yang telah ditetapkan sehingga isu strategis menjadi menjadi hulu sekaligus hilir dari Faktor Kritis Sukses (FKS).

Formulasi rencana sekali pakai (*single use plans*) adalah untuk kegiatan yang tidak yang kemungkinan tidak berulang dalam bentuk yang sama diwaktu mendatang, seperti membangun gedung, membangun system jaringan kepegawaian terintegrasi, serta beberapa kegiatan lainnya yang memang masuk kedalam katogeri kegiatan yang tidak diulang-ulang.

Hal tersebut di atas biasanya setelah berhasil menyusun rencana sekali pakai selanjutnya disusun pula rencana tetap (*standing plans*). Wujud umum rencana-rencana tetap adalah kebijaksanaan, prosedur dan aturan. Rencana ini sekali ditetapkan akan terus diterapkan sampai perlu diubah (modifikasi) atau dihapuskan seperti *me-upgrade* beberapa regulasi yang sudah *out of date* diantaranya adalah Peraturan Walikota/dan atau Keputusan Walikota Tentang standar kompetensi dan kompetensi SDM aparatur, standar analisis jabatan, standar analisa beban kerja.

2.16. HAMBATAN PERENCANAAN

Untuk menyusun perencanaan yang efektif perlu diketahui kendala apa saja yang biasa menjadi hambatan, menurut Handoko (2003:100) mengelompokkan hambatan tersebut menjadi dua yaitu Pertama, penolakan internal yaitu penolakan perencana terhadap penetapan tujuan dan pembuatan rencana atau dengan kata lain hambatan ini bersumber pada ketidak sediaan dan ketidak mampuan individu-individu perencana untuk melakukan kegiatan-kegiatan perencanaan. Hambatan yang ke-dua berasal dari luar perencana yaitu keengganan umum para anggota organisasi untuk menerima perencanaan.

Penetapan tujuan merupakan langkah esensi pertama dalam perencanaan, jika organisasi tidak dapat menetapkan tujuan berarti akan

tidak mampu membuat rencana-rencana efektif. Dalam hal ini masih menurut Handoko terdapat sejumlah alasan mengapa organisasi gagal menetapkan tujuan dan membuat rencana, yaitu: (1) Kurang pengetahuan organisasi; (2) Kurang pengetahuan tentang lingkungan; (3) Ketidakmampuan melakukan peramalan secara efektif; (4) Kesulitan perencanaan operasi-operasi yang tidak berulang; (5) Biaya; (6) Takut gagal; (7) Kurang percaya diri; (8) Ketidaksediaan untuk menyingkirkan tujuan-tujuan alternatif.

Dalam mengatasi berbagai hambatan tersebut, perlu diadakan pendekatan sistem dengan penciptaan sistem organisasi yang memudahkan penetapan tujuan dan perencanaan, baik yang dilakukan manajer puncak, maupun manajer tingkat bawah dan para karyawan bukan manajerial. Sedangkan hambatan dalam diri para perencanaan dapat diatasi dengan memberikan berbagai bentuk bantuan secara individual. Sedangkan untuk mengurangi atau menghilangkan penolakan terhadap suatu rencana, dapat dilakukan dengan berbagai cara antara lain melibatkan para karyawan dalam proses perencanaan, mengembangkan pola perencanaan dan implemementasi yang efektif, memberikan lebih banyak informasi tentang rencana-rencana dan segala konsekuensinya.

2.17. RENCANA KERJA PEMERINTAH DAERAH DALAM PRESPEKTIF PERENCANAAN PEMBANGUNAN MASA KINI

Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) dapat dikatakan sebagai “master dokumen rencana operasional” tahunan, selain memuat amanat kebijakan-kebijakan Kepala Daerah sesuai dengan visi dan misi pada saat pilkada (*pendekatan politik*), RKPD juga harus mengakomodir aspirasi masyarakat (*under wide need assement*) hasil musrenbang tingkat kelurahan dan kecamatan. Selain itu juga RKPD merupakan *agregat* Renja SKPD (*community need assement*).

RKPD merupakan salah satu dokumen rencana yang tidak dapat dipisahkan dengan dokumen lainnya seperti dokumen Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD).

Tahapan perencanaan pembangunan dalam Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional sesuai amanat Bab IV pasal 8 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004, terdiri dari: (1) Tahapan penyusunan rencana; (2)

penetapan rencana; (3) pengendalian pelaksanaan rencana dan; dan (4) evaluasi pelaksanaan rencana. Tahapan-tahapan perencanaan pembangunan merupakan siklus dari tahapan penyusunan rencana, penetapan rencana, pengendalian pelaksanaan dan evaluasi pelaksanaan dari rencana yang telah ditetapkan.

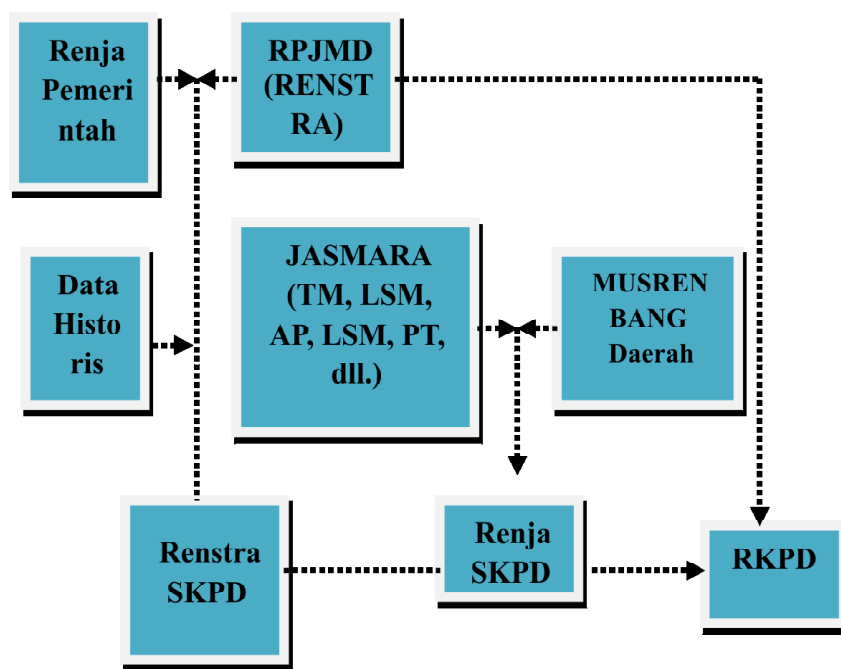
Sedangkan proses penyusunan dokumen perencanaan disusun berdasarkan beberapa pendekatan diantaranya adalah:

- (1) *Pendekatan Politik*, pendekatan ini memandang bahwa pemilihan Kepala Daerah sebagai proses penyusunan rencana program, karena rakyat memilih menentukan pilihannya berdasarkan program-program pembangunan yang ditawarkan para calon kepala Daerah. Dalam hal ini rencana pembangunan adalah penjabaran agenda-agenda pembangunan yang ditawarkan Kepala Daerah saat kampanye ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah.
- (2) *Pendekatan Teknokratik*, pendekatan ini dilaksanakan dengan menggunakan metode dan kerangka berpikir ilmiah oleh lembaga yang secara fungsional bertugas untuk hal tersebut.
- (3) *Pendekatan Partisipatif*, pendekatan ini dilaksanakan dengan melibatkan pemangku kepentingan (*stakeholders*) pembangunan. Pendekatan ini bertujuan untuk mendapatkan aspirasi dan menciptakan rasa memiliki.
- (4) *Pendekatan Atas-Bawah (top-down) dan Bawah-atas (bottom-up)*, pendekatan ini dilaksanakan menurut jenjang pemerintahan. Hasil proses tersebut kemudian diselaraskan melalui musyawarah pembangunan.

Pendapat di atas mempertegas bahwa ada empat pendekatan dalam melakukan proses penyusunan perencanaan yang terdiri dari pendekatan politik, teknokratik, partisipatif dan pendekatan atas-bawah. Berdasarkan pada uraian di atas sebagaimana amanat dari peraturan perundang-undangan, setiap tahunnya Kota Bandung menyusun rencana kerja tahunan. Salah satu rencana kerja yang dimaksud adalah RKPD Kota Bandung Tahun 2007 yang telah ditetapkan dengan Peraturan Walikota Bandung Nomor: 644 Tahun 2006 Tentang Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kota Bandung Tahun Anggaran 2007.

Alur pikir penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kota Bandung Tahun Anggaran 2007 dapat dilihat pada gambar di bawah ini, yang menggambarkan bagaimana mekanisme tersebut terdiri dari data historis data capaian kinerja yang telah dicapai oleh masing-masing SKPD. Berdasarkan data tersebut disusun rencana kerja SKPD masing-masing dengan memperhatikan hasil jaring aspirasi masyarakat yang diperoleh dari kelompok tokoh masyarakat, LSM, asosiasi, perguruan tinggi. Selanjutnya rencana kerja SKPD tersebut akan menjadi dasar penyusunan *draft* Rencana Kerja Pemerintah Daerah.

Tahapan berikutnya *draft* tersebut menjadi bahan pelaksanaan Musrenbang tingkat Kota, setelah dimusyawarahkan melalui musrenbang masuk ke tahapan pembahasan Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) dan pembahasan Badan Anggaran (d/h Pangar) legislatif.



Gambar 10
Alur Pikir Penyusunan RKPD Tahun 2007
Sumber: Bappeda, 2007

2.18. KERANGKA PEMIKIRAN

Implementasi kebijakan sebagai variabel bebas mengambil model dari Edwards III untuk menganalisis pengaruh implementasi kebijakan Rencana Kerja Pemerintah Daerah. Model faktor kritis ini dipilih karena dibandingkan dengan model lainnya, lebih spesifik, dan lebih operasional sehingga dapat memudahkan penulis dalam menganalisisnya. Demikian pula variabel bebas penelitian lainnya yaitu koordinasi, penulis menggunakan alat analisis pendekatan teknik manajemen dari Stoner, et.al. Sedangkan untuk mengukur dan menganalisis variabel terikat efektivitas rencana penulis menggunakan alat analisis kriteria penilaian efektivitas rencana dari Handoko.

Menurut Edward III (1980:1) studi implementasi kebijakan menjadi krusial bagi administrasi publik dan kebijakan publik. Implementasi kebijakan adalah tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. *“The study of policy implementation is crucial for the study of public administration and public policy. Policy implementation, as we have seen, is the stage of policy making between the establishment of a policy and the consequences of the policy for the people whom it affects”*.

Pendapat tersebut mengandung makna bahwa studi implementasi kebijakan sangat penting untuk studi administrasi publik dan kebijakan publik. Implementasi kebijakan, adalah tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi dari kebijakan orang-orang yang itu mempengaruhi.

Selanjutnya Edward III (1980:10) mengemukakan empat faktor kritis didalam implementasi kebijakan publik, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi (sikap) dan struktur birokrasi. *“four critical factors or variables in implementing public policy: communication, resources, dispositions or attitudes, and bureaucratic structure”*.

Pendapat tersebut mengemukakan ada empat faktor kritis didalam pelaksanaan kebijakan, faktor kritis *pertama* adalah komunikasi. Implementasi kebijakan dapat dicapai dengan efektif, apabila dilakukan proses komunikasi kepada siapa, dan siapa yang bertanggungjawab, apa yang harus dilakukan, penyampaian pesan tentang kebijakan yang akan dilaksanakan merupakan indikator pertama yaitu transmisi (*transmission*), kejelasan (*clarity*), dan konsistensi (*consistency*). *Kedua*, implementasi

kebijakan efektif dibutuhkan sumber daya yang memadai, meliputi staf dengan jumlah rasio yang sesuai dengan keahlian, informasi yang memadai dan relevan mengenai bagaimana dengan dukungan fasilitas-fasilitas termasuk bangunan, gedung, peralatan, tanah didalam mengimplementasi kebijakan. *Ketiga*, disposisi (sikap), tidak hanya pelaksana (implementor) mengetahui apa yang harus dilakukan tetapi memiliki kemampuan dan sikap untuk melakukannya, atau keinginan untuk melaksanakan kebijakan. *Keempat*, struktur birokrasi yang tepat dapat memberikan dukungan kuat terhadap implementasi yang lancar, karakteristik penting dalam struktur birokrasi adalah Standard Operating Procedures (SOP) dan Fragmentasi.

Selanjutnya adalah pendapat tentang hubungan antara implementasi kebijakan dengan efektivitas dari Wahab (2004:65) dikemukakan sebagai berikut: *“Tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan kepada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan”*.

Pendapat tersebut di atas, mengandung makna bahwa implementasi kebijakan merupakan perbuatan dari beberapa individu-individu, pejabat struktural dari organisasi pemerintah dari tingkat Pusat, Provinsi, Kabupaten/Kota hingga aparat kewilayahan, maupun organisasi swasta dalam melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan dalam upaya pencapaian target yang telah ditentukan.

Pengertian dari koordinasi menurut Ndraha (2003:530) adalah Koordinasi sebagai suatu proses penyepakatan bersama secara mengikat berbagai kegiatan atau unsur yang berbeda-beda sedemikian rupa sehingga di sisi yang satu semua kegiatan atau unsur itu terarah pada pencapaian suatu tujuan yang telah ditetapkan dan di sisi lain supaya keberhasilan kegiatan yang satu tidak merusak keberhasilan kegiatan lain. Pendapat tersebut mengandung makna bahwa koordinasi merupakan upaya penyepakatan yang mengikat komitmen stakeholders dalam mencapai tujuan yang telah ditentukan melalui beberapa kegiatan yang berbeda-beda berdasarkan urusan yang menjadi kewenangan dari organisasi tersebut.

Selanjutnya adalah pendapat yang mengemukakan tentang pendekatan yang dapat digunakan untuk mencapai koordinasi yang efektif dari Stoner, et al. (1986:266) yaitu: *“The basic approach uses only techniques basic*

management, namely” yang terdiri dari: (1) Managerial hierarchy; (2) Rules and procedures; (3) Plans and goals.

Pendapat tersebut merupakan pendekatan teknik manajemen dalam upaya mencapai koordinasi yang efektif. Pendekatan pertama, menggunakan teknik hirarki manajerial, teknik ini merupakan pendekatan struktural-fungsional, sebagaimana diketahui bahwa jenis koordinasi terdiri dari koordinasi intern dan ektern, kedua jenis tadi terbagi lagi menjadi tiga bagian yang masing-masing terdiri dari koordinasi vertikal, horizontal dan diagonal.

Pendekatan kedua, menggunakan teknik aturan dan prosedur yang dimaksud teknik ini adalah bahwa koordinasi dapat dicapai apabila semua regulasi yang berkaitan dan mendukung terhadap pencapaian tujuan telah terpenuhi, dan berdasarkan aturan tersebut harus dibuat pula alur kerja/ mekanisme pengkoordinasian sesuai dengan tahapan-tahapannya.

Pendekatan ketiga, menggunakan teknik penetapan rencana dan tujuan, maksud dari teknik ini mempertegas bahwa rencana identik dengan tujuan (goal oriented) dari sebuah organisasi, sehingga koordinasi mutlak dilaksanakan sejak awal hingga akhir sampai dengan tercapainya tujuan yang telah ditetapkan.

Pendapat Stoner yang juga dikutip Handoko (2003:199) bahwa pencapaian koordinasi yang efektif dapat dilakukan melalui pendekatan teknik manajemen yaitu:

1. Hirarki manajerial: rantai perintah, aliran informasi dan kerja, wewenang formal, hubungan tanggung jawab dan akuntabilitas yang jelas, dapat menumbuhkan integrasi bila dirumuskan secara jelas serta dilaksanakan dengan pengerahan yang tepat;
2. Aturan dan prosedur: adalah keputusan-keputusan manajerial yang dibuat untuk menangani kejadian-kejadian rutin, sehingga dapat juga menjadi peralatan yang efisien untuk koordinasi dan pengawasan;
3. Rencana dan penetapan tujuan: pengembangan rencana dan tujuan dapat digunakan untuk pengkoordinasian melalui pengarahannya seluruh satuan organisasi terhadap sasaran-sasaran yang sama. Ini diperlukan bila aturan dan prosedur tidak mampu lagi memproses seluruh informasi yang diperlukan untuk mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan satuan organisasi.

Selanjutnya adalah pendapat yang berhubungan antara koordinasi dengan efektivitas menurut Stoner et. al (1986:12-13) adalah: *“coordination is the process of integrating the objectives and activities of separate work unit (department or functional areas) in order to realize the organizations’s goals effectively”*.

Makna pendapat tersebut di atas bahwa koordinasi dianggap sebagai hasil dari penerapan semua fungsi-fungsi manajemen, dalam hal ini fungsi manajemen adalah fungsi dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan dalam upaya pencapaian tujuan organisasi yang efektif.

Bedelan berpendapat dalam upaya meminimalisasi bias koordinasi antar departemen dan instansi terkait dalam efektivitas dapat dimulai dengan perencanaan dan dilanjutkan dengan tindakan koordinasi. Seperti yang dikemukakan oleh Bedelan (1998:111) bahwa *“Planning provides directions and a sense of purposes. Without plans, enterprises are reduced to merely reacting to day-to-day events in their environments. In contrast, by focusing attention on clearly stated objectives, a plan helps shared purpose also enables managers to coordinate and unify their actions”*.

Pendapat tersebut mengandung makna bahwa keterkaitan rencana dan perencanaan dalam pencapaian tujuan dapat diwujudkan melalui keterpaduan dan pelaksanaan tugas dan fungsinya, sehingga melalui koordinasi dapat dicegah terjadinya tumpang-tindih dalam pelaksanaan kegiatan dan mengurangi dominasi dan konflik yang akan terjadi sekaligus mengoptimalkan sumber-sumber yang tersedia.

Pendapat yang berhubungan antara implementasi kebijakan dengan koordinasi, peneliti menggunakan pendapat Siagian (1985:111) yang menyatakan bahwa *“implementasi kebijakan dengan koordinasi merupakan salah satu alat utama bagi organisasi untuk mempercepat proses pencapaian tujuan. Koordinasi diperlukan pada semua tingkat kegiatan organisasi, baik pada tingkat perumusan kebijaksanaan maupun pada tingkat pelaksanaan”*.

Pendapat tersebut mengandung arti bahwa pelaksanaan kebijakan membutuhkan alat bantu/instrumen koordinasi sejak awal hingga pelaksanaan kebijakan pada semua tingkatan organisasi, dalam rangka akselerasi proses pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.

Perencanaan menurut Handoko (2003:77-78) adalah “pemilihan

sekumpulan kegiatan dan keputusan selanjutnya apa yang harus dilakukan, kapan, bagaimana, dan oleh siapa”.

Selanjutnya Handoko mengemukakan perencanaan adalah “suatu proses yang tidak berakhir bila rencana tersebut telah ditetapkan; rencana harus diimplementasikan. Setiap saat selama proses implementasi dan pengawasan, rencana-rencana mungkin memerlukan modifikasi agar tetap berguna”.

Berdasarkan pendapat di atas, peneliti mempertegas bahwa perencanaan pada hakekatnya mengandung makna tahapan proses penyusunan, sedangkan rencana sudah merupakan tahapan penetapan dari hasil proses penyusunan perencanaan yang harus dilaksanakan.

Selain itu menurut peneliti berdasarkan rujukan dari kamus besar Bahasa Indonesia, diketahui bahwa rencana adalah rancangan (rangka yang akan dikerjakan), perencana adalah penyusun rencana (konsep, cerita, uraian dan sebagainya), dan perencanaan adalah proses, cara, perbuatan merencanakan (merancang).

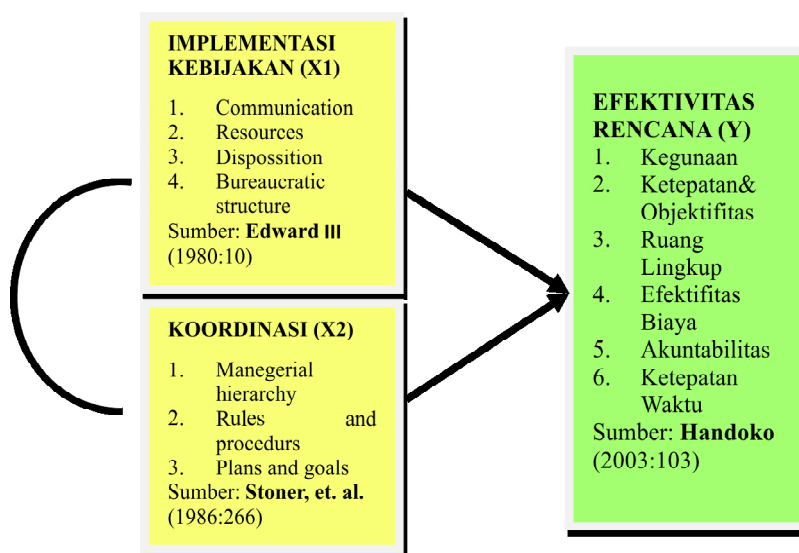
Pendapat yang berkaitan dengan efektivitas rencana, Siagian (2002:80) mengemukakan: *“Perencanaan yang efektif adalah proses pemikiran yang matang dan bermuara pada keputusan berdasarkan fakta dan bukan berdasarkan emosi atau keinginan belaka”*.

Handoko (2003:103) menetapkan beberapa kriteria penilaian efektivitas rencana sebagai berikut:

1. Kegunaan. Agar berguna bagi manajemen dalam pelaksanaan fungsi-fungsinya yang lain, suatu rencana harus fleksibel, stabil, berkesinambungan, dan sederhana.
2. Ketepatan dan obyektivitas. Rencana-rencana harus dievaluasi untuk mengetahui apakah jelas, ringkas, nyata dan akurat. Berbagai keputusan dan kegiatan manajemen lainnya hanya efektif bila didasarkan atas informasi yang tepat. Perencanaan juga harus lebih didasarkan atas pemikiran yang realistis dan fakta-fakta yang sebenarnya.
3. Ruang lingkup. Perencanaan perlu memperhatikan prinsip-prinsip kelengkapan, kepaduan dan konsistensi berapa luas cakupan rencana.
4. Efektivitas biaya. Efektivitas biaya perencanaan dalam hal ini adalah menyangkut waktu, usaha dan aliran emosional.

5. Akuntabilitas. Ada dua aspek akuntabilitas perencanaan: Tanggung jawab atas pelaksanaan perencanaan dan Tanggung jawab atas implementasi rencana. Suatu rencana harus mencakup keduanya
6. Ketepatan waktu. Perencana harus membuat berbagai perencanaan. Berbagai perubahan yang terjadi sangat cepat akan dapat menyebabkan rencana tidak tepat atau sesuai untuk berbagai perbedaan waktu.

Berdasarkan beberapa pendapat-pendapat tersebut di atas, peneliti dapat menggambarkan kerangka pemikiran secara komprehensif yang menjelaskan hubungan kasualitas antara Implementasi kebijakan RKPd dan Koordinasi terhadap efektivitas rencana sebagaimana terlihat pada gambar berikut ini:



Sumber: **Handoko** (2003:103)

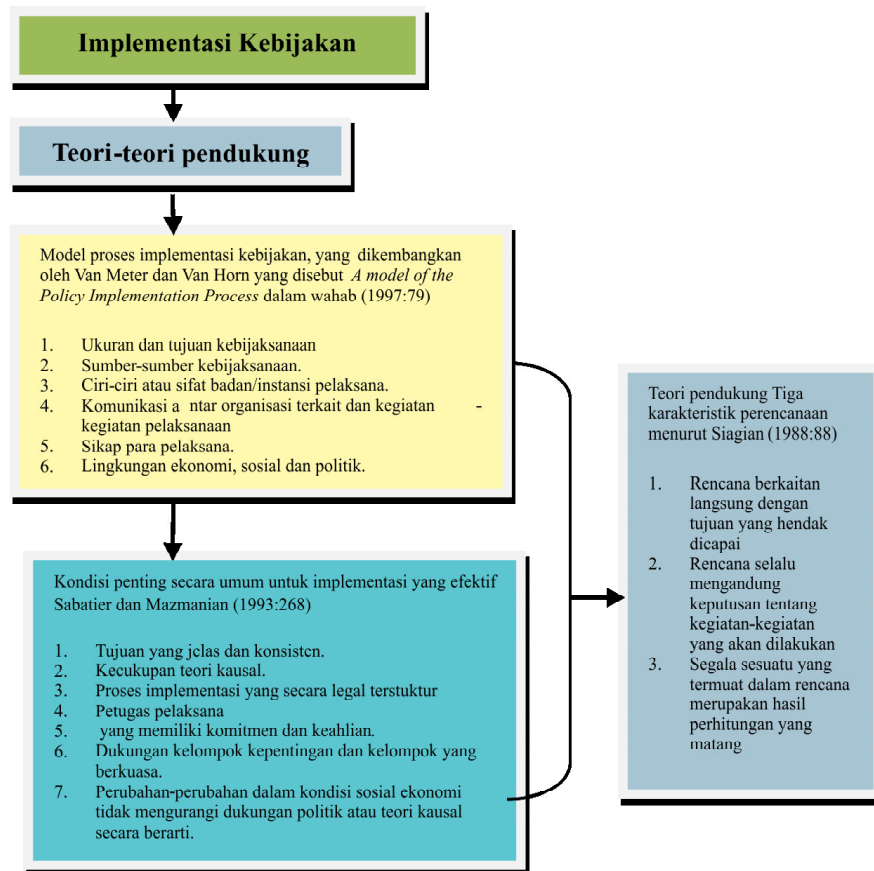
Gambar 11

Kerangka pikir penelitian

Sumber: Sumber: Edward III (1980:10), Stoner, et. al. (1996:14) dan Handoko (2003:103) Hasil Modifikasi, Peneliti.

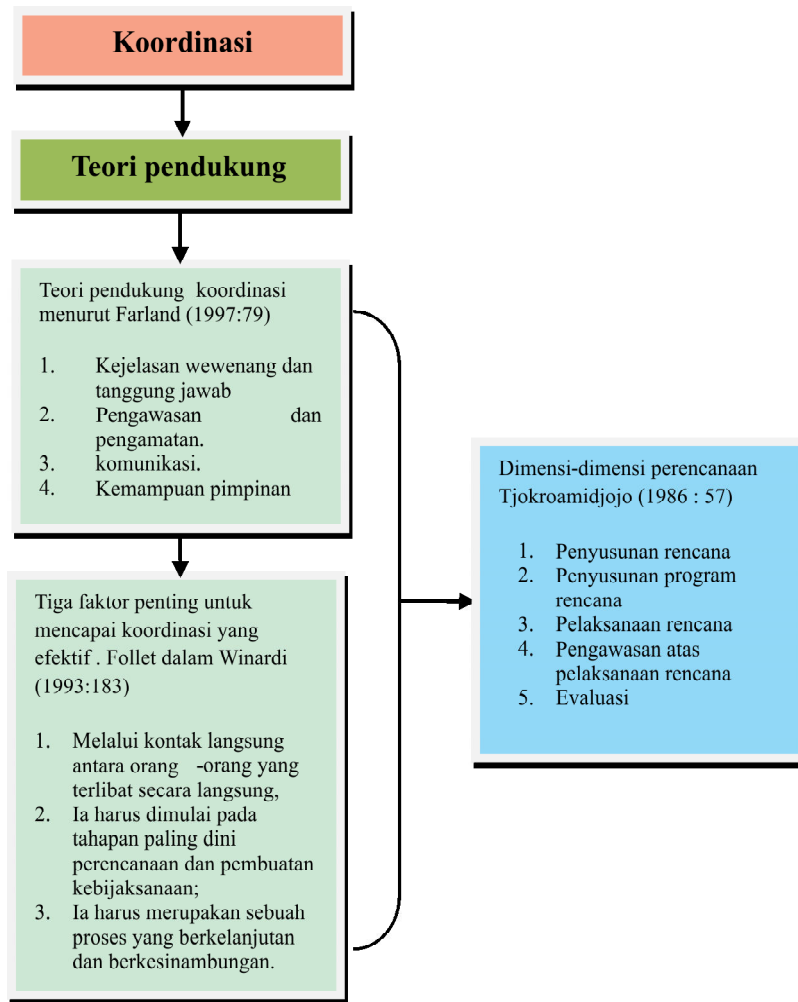
Berdasarkan kerangka pemikiran tentang implementasi kebijakan dan koordinasi terhadap efektivitas rencana perlu digambarkan pula teori-teori

pendukung yang dikemukakan para ahli. *Pertama*, adalah teori pendukung yang berkaitan dengan implementasi kebijakan terhadap efektivitas rencana, adalah sebagai berikut:



Gambar 12
Paradigma teori pendukung implementasi kebijakan terhadap efektivitas rencana

Kedua, teori pendukung yang berkaitan dengan koordinasi terhadap efektivitas rencana adalah sebagai berikut :



Gambar 13
Paradigma teori pendukung Koordinasi terhadap efektivitas rencana

BAB III

OBJEK DAN METODE PENELITIAN

3. 1. OBJEK PENELITIAN

Objek penelitian di sini adalah implementasi Kebijakan dan Koordinasi Pemerintah Kota Bandung dalam meningkatkan efektivitas rencana di Kota Bandung.

1) GEOGRAFI

Kota Bandung secara geografis terletak di wilayah administrasi Jawa Barat dan merupakan Ibukota Provinsi Jawa Barat. Kota Bandung terletak di antara 107° 36' Bujur Timur dan 6° 55' Lintang Selatan. Lokasi Kota Bandung yang strategis, dilihat dari segi komunikasi, dan perekonomian. Hal tersebut dikarenakan Kota Bandung terletak pada pertemuan poros jalan yaitu :

1. Barat - Timur yang memudahkan hubungan dengan Ibukota Negara;
2. Utara - Selatan yang memudahkan lalu lintas ke daerah perkebunan (Subang dan Pangalengan).

Secara topografi Kota Bandung terletak pada ketinggian ± 791 Meter di atas permukaan laut (dpl), titik tertinggi di daerah utara dengan ketinggian 1.050 meter dan terendah di sebelah selatan 675 meter di atas permukaan laut. Wilayah Kota Bandung bagian selatan sampai lajur lintasan kereta api, permukaan tanah relatif datar sedangkan di wilayah kota bagian utara berbukit-bukit. Dari wilayah perbukitan Bandung utara inilah orang dapat menyaksikan bentuk dan panorama keseluruhan Kota Bandung.

Keadaan geologis dan tanah yang ada di Kota Bandung dan sekitarnya lapisan *alluvial* hasil letusan Gunung Tangkuban Perahu. Jenis material di bagian utara umumnya merupakan jenis andosol, di bagian selatan serta di bagian timur terdiri atas sebaran jenis *alluvial* kelabu dengan bahan endapan liat, di bagian tengah dan barat tersebar jenis tanah andosol.

Iklim asli Kota Bandung dipengaruhi oleh pegunungan dan di sekitarnya sehingga cuaca yang terbentuk sejuk dan lembab. Namun beberapa waktu belakangan ini temperatur rata-rata Kota Bandung meningkat tajam, hingga mencapai 24, 5⁰C dengan temperatur tertinggi yaitu pada bulan Oktober. Hal tersebut diduga terutama disebabkan oleh polusi udara akibat kendaraan bermotor dan dampak dari pemanasan global. Walaupun demikian curah hujan di Kota Bandung masih cukup tinggi.

2) **SEJARAH**

Nama Resmi	: Kota Bandung
Ibukota	: Bandung
Provinsi	: Jawa Barat
Batas Wilayah	: Utara: Kabupaten Bandung Barat Selatan: Kabupaten Bandung Barat: Kota Cimahi Timur: Kabupaten Bandung
Luas Wilayah	: 167,45 Km ²
Jumlah Penduduk	: 2.136.260 Jiwa (Sensus Penduduk 2000)
Jumlah	: 30 Kecamatan
Website	: http://www.bandung.go.id

Kota Bandung tidak berdiri bersamaan dengan pembentukan Kabupaten Bandung. Kota dibangun dengan tenggang waktu yang sangat jauh setelah Kabupaten Bandung berdiri. Kabupaten Bandung dibentuk pada sekitar pertengahan Abad ke-17 Masehi, dengan Bupati pertamanya adalah Tumenggung Wiraangunangun. Beliau memerintah Kabupaten Bandung hingga Tahun 1681.

Semula ibukota Kabupaten Bandung di Krapyak (sekarang Dayeuhkolot) kira-kira 11 kilometer ke arah Selatan dari pusat Kota Bandung sekarang. Ketika Kabupaten Bandung di pimpin oleh Bupati ke-6, yakni R.A. Wiranatakusumah II (1794-1829) yang dijuluki “Dalem Kaum I”, kekuasaan di Nusantara beralih dari Kompeni ke Pemerintahan Hindia Belanda, dengan Gubernur Jenderal pertama Herman Willem Daendels (1808-1811).

Untuk kelancaran menjalankan tugasnya di Pulau Jawa, Daendels

membangun Jalan Raya Pos (*Groote Postweg*) dari Anyer di ujung barat Jawa Barat ke Panarukan di ujung timur Jawa timur (kira-kira 1.000 km). Pembangunan jalan raya itu dilakukan oleh rakyat pribumi di bawah pimpinan Bupati daerah masing-masing. Di daerah Bandung khususnya dan daerah Priangan umumnya, Jalan Raya Pos mulai dibangun pertengahan Tahun 1808, dengan memperbaiki dan memperlebar jalan yang telah ada. Di daerah Bandung sekarang, jalan raya itu adalah Jalan Jenderal Sudirman - Jalan Asia Afrika - Jalan A. Yani, berlanjut ke Sumedang dan seterusnya.

Untuk kelancaran pembangunan jalan raya, dan agar pejabat pemerintah kolonial mudah mendatangi kantor Bupati, Daendels melalui Surat Tanggal 25 Mei 1810 meminta Bupati Bandung dan Bupati Parakanmuncang untuk memindahkan ibukota kabupaten, masing-masing ke daerah Cikapundung dan Andawadak (Tanjungsari), mendekati Jalan Raya Pos. Rupanya Daendels tidak mengetahui, bahwa jauh sebelum surat itu keluar, Bupati Bandung sudah merencanakan untuk memindahkan ibukota Kabupaten Bandung, bahkan telah menemukan tempat yang cukup baik dan strategis bagi pusat pemerintahan.

Tempat yang dipilih adalah lahan kosong berupa hutan, terletak di tepi barat Sungai Cikapundung, tepi selatan Jalan Raya Pos yang sedang dibangun (pusat kota Bandung sekarang). Alasan pemindahan ibukota itu antara lain, Krapyak tidak strategis sebagai ibukota pemerintahan, karena terletak di sisi selatan daerah Bandung dan sering dilanda banjir bila musim hujan. Sekitar akhir tahun 1808 awal tahun 1809, Bupati beserta sejumlah rakyatnya pindah dari Krapyak mendekati lahan bakal ibukota baru. Mula-mula Bupati tinggal di Cikalintu (daerah Cipaganti), kemudian pindah ke Balubur Hilir, selanjutnya pindah lagi ke Kampur Bogor (Kebon Kawung, pada lahan Gedung Pakuan sekarang).

Tidak diketahui secara pasti, berapa lama Kota Bandung dibangun. Akan tetapi, kota itu dibangun bukan atas prakarsa Daendels, melainkan atas prakarsa Bupati Bandung, bahkan pembangunan kota itu langsung dipimpin oleh bupati. Dengan kata lain, Bupati R. A. Wiranatakusumah II adalah pendiri (*the founding father*) Kota Bandung. Kota Bandung diresmikan sebagai ibukota baru Kabupaten Bandung dengan Surat Keputusan Tanggal 25 September 1810.

3) ARTI LOGO



1. Lambang kota Bandung ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kota Besar Bandung Tahun 1953, tertanggal 8 Juni 1953, yang diijinkan dengan Keputusan Presiden tertanggal 28 april 1953 No. 104 dan diundangkan dalam Berita Propinsi Jawa Barat tertanggal 28 Agustus 1954 No.4 lampiran No. 6 Lambang tersebut bertokoh PERISAI yang berbentuk JANTUNG.

Perisai tersebut terbagi dalam dua bagian oleh sebuah BALOK-LINTANG mendatar bertajuk empat buah, yang berwarna HITAM dengan pelisir berwarna PUTIH (PERAK) pada pinggir sebelah atasnya:

- 1) Bagian atas latar KUNING (EMAS) dengan lukisan sebuah GUNUNG berwarna HIJAU yang bertumpu pada blok-lintang;
- 2) Bagian bawah latar PUTIH (PERAK) dengan lukisan empat bidaang jalur mendatar berombak yang berwarna BIRU.

Di bawah perisai itu terlukis sehelai PITA berwarna KUNING (EMAS) yang melambai pada kedua ujungnya, Pada pita itu tertulis dengan huruf-huruf besar latin berwarna HITAM amsal dalam bahasa KAWI, yang berbunyi "*GEMAH RIPAH WIBAWA MUKTI*".

2. Sebagai tokoh lambang itu diambil bentuk perisai atau tameng, yang dikenal kebudayaan dan peradaban sebagai senjata dalam perjuangan untuk mencapai sesuatu tujuan dengan melindungi diri. Perkakas perjuangan yang demikian itu dijadikan lambang yang mempunyai arti menahan segala mara bahaya dan kesukaran.

KUNING (EMAS) berarti : Kesejahteraan, keluhungan. Hitam (*sabel*) berarti: kokoh, tegak, kuat. Hijau (*Sinopel*) berarti : kemakmuran, sejuk. Putih (perak) berarti: kesucian. Biru (*azuur*) berarti: Kesetiaan. Gemah ripah wibawa mukti berarti: Tanah subur rakyat makmur.

3. BENDERA. Bendera yang digunakan oleh Kota Bandung adalah berdasarkan Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Sementara Kota Besar Bandung Tanggal 8 Juni 1953 No. 9938/53. Bentuk bendera tersebut adalah seperti yang tercantum pada diktum Keputusan tersebut diatas sebagai berikut:
 - 1) Bendera yang dipergunakan oleh Kota Bandung dan tiga bidang jalur mendatar, masing–masing berturut-turut dari atas ke bawah berwarna hijau, kuning dan biru;
 - 2) Perbandingan-perbandingan antara lebarnya dan jalur-jalur tersebut dibawah huruf a urutan dari atas ke bawah adalah 2:1:1;
 - 3) Perbandingan antara panjang dan lebarnya berbeda itu 7:5.

4) ORGANISASI KOTA BANDUNG

Penyelenggaraan pemerintahan daerah pada dasarnya adalah pelaksanaan urusan/fungsi, fasilitasi, regulasi, pemberdayaan dan pelayanan yang menjadi kewenangan daerah. Implementasi semua urusan tersebut, Pemerintah Kota Bandung membentuk organisasi perangkat daerah termasuk Badan Usaha milik Daerah (BUMD) di dalamnya.

Organisasi perangkat daerah pada saat ini telah ditetapkan oleh beberapa Peraturan Daerah yang mengacu serta sekaligus dalam kerangka melaksanakan amanah Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007.

Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Pemerintah Kota Bandung pada saat ini terdiri dari: Sekretariat Daerah dan Sekretariat

Bagan struktur organisasi (BSO) Pemerintah Kota Bandung dapat dilihat seperti gambar di bawah ini :

[illegible]

Selain BSO Pemerintah Kota Bandung, BSO diisi pula oleh sejumlah pegawai/pejabat struktural yang diamanatkan untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsi SKPD. Pejabat struktural terdiri dari eselon II sampai dengan eselon IV yang tersebar di beberapa SKPD, tabel di bawah ini menjelaskan sebaran pejabat struktural yang tersebar di beberapa SKPD adalah sebagai berikut:

TABEL 4
REKAPITULASI PEJABAT STRUKTURAL BERDASARKAN
ESELONERING

No	Eselonering	Jumlah
1.	II	33
2.	III	207
3.	IV	1.603
	Jumlah	1. 843

Sumber: BKD Kota Bandung, 2010, diolah

Sedangkan sebaran kekuatan tenaga fungsional sebanyak 14.617 Orang dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

TABEL 5
REKAPITULASI PEGAWAI BERDASARKAN TENAGA FUNGSIONAL

No	Fungsional	Jumlah
1.	Medis	843
2.	Peneliti	1
3.	Auditor	30
4.	Guru	13.418
5	Lain-lain	325
	Jumlah	14. 617

Sumber: BKD Kota Bandung, 2009, diolah

5) VISI DAN MISI KOTA BANDUNG

Sebagai pedoman Pemerintah Kota Bandung dalam penyelenggaraan pemerintahan, pengelolaan pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat telah disusun Rencana Strategik (Renstra) Kota Bandung Tahun 2004-2008. Renstra tersebut menggambarkan visi, misi, tujuan, program dan kegiatan daerah yang merupakan dokumen perencanaan taktis strategis yang disusun sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan daerah.

VISI

Visi Kota Bandung dalam jangka waktu Tahun 2004-2008 adalah *Kota Bandung Sebagai Kota Jasa Yang BERMARTABAT (Bersih, Makmur, Taat dan Bersahabat)*.

MISI

Untuk merealisasikan visi yang telah ditetapkan dalam lima tahun kedepan (2004-2008) yang bertumpu pada potensi sumber daya dan kemampuan yang dimiliki serta ditunjang dengan semangat kebersamaan, tanggung jawab yang optimal dan proporsional dari seluruh komponen kota, maka misi yang akan dilaksanakan adalah sebagai berikut :

1. Mengembangkan sumber daya manusia yang handal dan religius, yang mencakup pendidikan, kesehatan dan moral keagamaan.
2. Mengembangkan perekonomian kota yang adil, yang mencakup peningkatan perekonomian kota yang tangguh, sehat dan berkeadilan dalam rangka meningkatkan pendapatan masyarakat, menciptakan lapangan kerja dan kesempatan berusaha.
3. Mengembangkan Sosial Budaya Kota yang ramah dan berkesadaran tinggi, serta berhati nurani, yang mencakup peningkatan partisipasi masyarakat dalam rangka meningkatkan ketenagakerjaan, meningkatkan kesejahteraan sosial, keluarga, pemuda dan olah raga serta kesetaraan gender.
4. Meningkatkan penataan kota, yang mencakup pemeliharaan serta peningkatan prasarana dan sarana kota agar sesuai dengan dinamika peningkatan kegiatan kota dengan tetap memperhatikan tata ruang kota dan daya dukung lingkungan kota.
5. Meningkatkan kinerja pemerintah kota secara profesional, efektif, efisien, akuntabel dan transparan, yang mencakup pemberdayaan aparatur pemerintah dan masyarakat.
6. Mengembangkan sistem keuangan kota, yang mencakup sistem pembiayaan pembangunan yang dilaksanakan pemerintah, swasta dan masyarakat.

6) KEPEGAWAIAN

Daya dukung sumber daya manusia merupakan faktor yang sangat penting bagi organisasi dalam upaya memenuhi dan peningkatan pelayanan publik. Kondisi pegawai pada Pemerintah Kota Bandung berjumlah 24.543 Orang, terdiri dari 1.843 orang pejabat struktural, 14.641 tenaga fungsional dan 8.059 staf. (Keadaan 5 Februari 2010).

Beberapa tabel di bawah ini akan memberikan gambaran keadaan Pegawai Negeri Sipil (PNS) di lingkungan Pemerintah Kota Bandung, berdasarkan beberapa kriteria diantaranya Jenis Kelamin, Diklat Struktural dan Pendidikan Formal, Pangkat/Golongan, sebagaimana uraian tabel berikut ini :

TABEL 5
REKAPITULASI PEGAWAI NEGERI SIPIL BERDASARKAN JENIS KELAMIN

NO	JENIS KELAMIN	JUMLAH
1	PRIA	11.191
2	WANITA	12.984
	J U M L A H	24. 175

Sumber: BKD Kota Bandung, 2010, diolah, (posisi Juli, 2010)

TABEL 6
REKAPITULASI PEGAWAI NEGERI SIPIL TELAH MENGIKUTI DIKLAT STRUKTURAL

NO	DIKLAT	JUMLAH
1	DIKLAT PIM II	34
2	DIKLAT PIM III	427
3	DIKLAT PIM IV	1.071
	JUMLAH	1. 532

Sumber: BKD Kota Bandung, 2009, diolah

TABEL 7
REKAPITULASI PEGAWAI NEGERI SIPIL BERDASARKAN
PANGKAT/GOLONGAN RUANG

NO	PANGKAT	GOLONGAN	JUMLAH
1	Pembina Utama	IV/e	-
2	Pembina Utama Madya	IV/d	2
3	Pembina Utama Muda	IV/c	24
4	Pembina Tk.I	IV/b	205
5	Pembina	IV/a	9.803
6	Penata Tk.I	III/d	2.208
7	Penata	III/c	2.062
8	Penata Muda Tk. I	III/b	2.195
9	Penata Muda	III/a	1.637
10	Pengatur Tk. I	II/d	2.026
11	Pengatur	II/c	1.691
12	Pengatur Muda Tk. I	II/b	659
13	Pengatur Muda	II/a	1.264
14	Juru Tk.I	I/d	457
15	Juru	I/c	235
16	Juru Muda Tk. I	I/b	73
17	Juru Muda	I/a	2
	J U M L A H		24. 543

Sumber: BKD Kota Bandung, 2010, diolah

TABEL 8
REKAPITULASI PEGAWAI NEGERI SIPIL BERDASARKAN TINGKAT
PENDIDIKAN

NO	PENDIDIKAN	JUMLAH
1	S 3	8
2	S 2	252
3	S 1 dan D 4	16,341
4	D 3	1,387
5	D 2	90
6	SLTA	5,121
7	SLTP	1,230
8	SD	114
	J U M L A H	24. 543

Sumber: BKD Kota Bandung, 2009, diolah

3. 2. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan oleh penulis adalah *metode eksplanatoris*. sedangkan jenis penelitian yang dipergunakan adalah *survei deskriptif*. Metode dan jenis penelitian ini di pilih penulis dengan maksud untuk menganalisis secara mendalam tentang adanya pengaruh analisis sebab akibat dan seberapa besar pengaruhnya antara implementasi kebijakan RKPD dan koordinasi baik secara simultan maupun secara parsial terhadap efektivitas rencana di Kota Bandung.

Sedangkan tujuan dari penelitian ini adalah menganalisis pengaruh implementasi kebijakan dan koordinasi terhadap efektivitas rencana, mengembangkan konsep implementasi kebijakan dan koordinasi terhadap efektivitas rencana, menerapkan secara teoritis konsep pengaruh implementasi kebijakan melalui faktor kritis implementasi kebijakan dan konsep koordinasi melalui tehnik manajemen koordinasi efektif dalam rangka memecahkan masalah efektivitas rencana, untuk memperoleh temuan teori baru atau memperkuat teori yang telah ada yang berhubungan dengan konsep implementasi kebijakan dan koordinasi yang berpengaruh terhadap efektivitas rencana di Kota Bandung.

Untuk menjawab maksud dan tujuan penelitian tersebut, langkah awal adalah mengidentifikasi masalah-masalah penelitian, selanjutnya dalam rancangan penelitian ini penulis akan menguraikan siapa yang menjadi obyek penelitian, bagaimana obyek tersebut harus diteliti, bagaimana pengumpulan data akan dilaksanakan, analisis apa yang harus digunakan, dan bagaimana hasil analisis data harus diinterpretasikan, kemudian bagaimana kesimpulan dan saran akan diungkapkan untuk itu semua dalam bagian ini akan dirinci berdasarkan kegiatan urutan penelitian yang dilakukan.

Pilihan desain ini dipandang relevan untuk menjawab masalah, maksud dan tujuan penelitian untuk menjelaskan dan mendeskripsikan bagaimana pengaruh variabel bebas terhadap variabel terikat, bagaimana sifat pengaruhnya dan bagaimana perubahan-perubahan pada variabel bebas disebabkan oleh variabel terikat, atau seberapa besar prosentase pengaruh variabel bebas terhadap variabel terikat.

Pengumpulan data dilakukan melalui *metode survai sampling*, artinya penelitian dilakukan dengan cara mengumpulkan data dari beberapa responden penelitian yang dipilih melalui metode sampling di beberapa SKPD yang kemudian hasil penelitian yang dilakukan tersebut diuji sesuai dengan hipotesis penelitian yang dirumuskan sehingga dapat menjawab identifikasi masalah sesuai dengan maksud dan tujuan penelitian yang dilakukan.

Penelitian ini terdapat tiga variabel, yaitu Variabel bebas (X1) dalam penelitian ini adalah *variabel implementasi kebijakan rencana kerja pemerintah daerah (RKPD)* yang terdiri dari empat faktor kritis, adalah:

- (1) X 1.1 adalah Komunikasi;
- (2) X 1.2 adalah Sumber Daya;
- (3) X 1.3 adalah Sikap;
- (4) X 1.4. adalah Struktur Birokrasi.

Variabel bebas (X2) lainnya dalam penelitian ini adalah variabel koordinasi yang terdiri dari pendekatan tehnik manajemen yaitu

- (1) X 2.1 adalah hirarki manajerial;
- (2) X 2.2 adalah aturan dan prosedur;
- (3) X 2.3 adalah penetapan rencana dan tujuan.

Variabel terikat (Y) dalam penelitian ini adalah efektivitas rencana, dengan enam kriteria penilaian efektivitas rencana yaitu: (1) Kegunaan; (2)

Ketepatan dan obyektivitas; (3) Ruang lingkup; (4) Efektivitas biaya; (5) Akuntabilitas, (6) Ketepatan waktu.

Operasionalisasi variabel adalah bagaimana peneliti mendeskripsikan variabel sehingga memudahkan dalam menetapkan pengukuran terhadap variabel-variabel yang akan diamati, operasionalisasi variabel juga digunakan sebagai dasar dalam pembuatan *kuesioner*, sehingga dapat membantu dalam mendapatkan data setepat mungkin.

Ketiga variabel sesuai dengan topik penelitian yaitu implementasi kebijakan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) sebagai variabel bebas (X1), koordinasi sebagai variabel bebas (X2), serta efektivitas rencana di Pemerintah Kota Bandung sebagai variabel terikat (Y) penjelasan operasionalnya adalah sebagai berikut:

1. Implementasi kebijakan merupakan tindak lanjut dari formulasi kebijakan yang telah disepakati dan ditetapkan, implementasi kebijakan merupakan upaya Pemerintahan Kota Bandung dalam upaya memecahkan permasalahan yang dihadapi oleh warga kota, selain itu juga tujuannya untuk mengakomodir keinginan dan memenuhi kebutuhan warga, dan tentunya dalam upaya meningkatkan taraf hidup kesejahteraan warganya (*welfare state*). Implementasi kebijakan dalam penelitian ini adalah Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kota Bandung yang telah ditetapkan melalui Peraturan Walikota Nomor: 640 Tahun 2006 Tentang Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kota Bandung Tahun Anggaran 2007. Faktor kritis implementasi kebijakan menjadi *focus of view* pelaksana eksekusi kebijakan. (Edward III, 1980, Wahab, 2004, Siagian, 1985).
2. Koordinasi pada tahapan implementasi kebijakan sangatlah penting dilaksanakan, koordinasi merupakan piranti utama karena koordinasi merupakan satu upaya yang dilakukan dalam mengintegrasikan berbagai macam aktivitas yang berbeda-beda dalam organisasi. Mengkoordinasikan sejak awal yang berkaitan dengan tujuan dan sasaran misi, strategi, kebijakan, program dan kegiatan yang akan dilaksanakan kepada seluruh *stakeholders* sehingga apa yang menjadi tujuan (*goal*) organisasi dengan pendekatan teknik manajemen koordinasi akan tercapai secara efektif. (Siagian, 1985, Handoko, 2003, Bedelan, 1998, Stoner et.al. 1986. Hersey dan Blanchard, 1995).

3. Efektivitas rencana merupakan hasil dari proses perencanaan yang efektif dan hasil proses pemikiran yang matang dan bermuara pada keputusan “rencana” berdasarkan data dan fakta, bukan berdasarkan emosi atau keinginan belaka. Efektivitas suatu rencana dapat diukur melalui hasil yang dicapai. (Siagian, 2002. Handoko, 2003).

Berdasarkan uraian operasional penelitian di atas dengan memperhatikan pendapat Singarimbun dan Sofian Effendi, (1995:67) bahwa *“Operasional variabel penting artinya agar peneliti dapat menghubungkan konsep yang abstrak kedalam realitas”*.

Operasionalisasi variabel yang berkaitan dengan implementasi kebijakan dan koordinasi terhadap efektivitas rencana peneliti menterjemahkan operasionalisasi variabel penelitian sebagai berikut:

TABEL 9
OPERASIONALISASI VARIABEL PENELITIAN
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN (X1)

VARIABEL	FAKTOR KRITIS	INDIKATOR	NO ITEM
X 1	1. Komunikasi	1. Transmisi	1
		2. Frekuensi penyampaian pesan	2
		3. Kesesuaian isi dengan kelompok sasaran	3
		4. Tingkat pemahaman penyampai pesan	4
		5. Kejelasan isi pesan	5
		6. Tingkat pemahaman penerima pesan	6
		7. Konsistensi isi pesan/perintah	7
		8. Konsistensi pesan dengan peraturan yang ada	8
	2. Sumber Daya	1. Kecukupan Jumlah Aparat	9
		2. Kemampuan Aparat	10
		3. Ketegasan aparat	11
		4. Upaya meningkatkan kemampuan aparat	12
		5. Ketersediaan Informasi	13
		6. Kemudahan Akses	14
		7. Dampak informasi terhadap pelaksanaan tugas	15
		8. Kewenangan	16
		9. Tumpang tindih/duplikasi	17
		10. Kecukupan jumlah dana	18
		11. Upaya memenuhi kebutuhan sumberdaya	19
		12. Kecukupan jumlah fasilitas	20
	3. Sikap (Disposisi)	1. Sikap Mendukung	21
		2. Memprioritaskan keberhasilan pelaksanaan kebijakan	22
		3. Tanggungjawab terhadap tugas	23

		4. Tingkat disiplin 5. Inisiatif 6. Inovatif 7. Sistem insentif (promosi dan penghargaan) 8. Dukungan atasan/pimpinan 9. Pengaruh dari kelompok kepentingan (<i>interest group</i>)	24 25 26 27 28 29
	4. Struktur Birokrasi	1. Adanya prosedur pelaksanaan tugas 2. Kemampuan mengarahkan tugas 3. Kemampuan penyempurnaan SOP 4. Adanya Koordinasi 5. Kelembagaan	30 31 32 33 34

KOORDINASI (X2)

VARIABEL	TEKNIK MANAJEMEN	INDIKATOR	NO ITEM
X 2	1. Hirarki manajerial	1. Rantai perintah 2. Aliran informasi dan kerja 3. Wewenang formal 4. Hubungan tanggung jawab dan akuntabilitas	35 36, 37 38, 39 40, 41
	2. Aturan dan prosedur	1. Keputusan manajerial 2. Aturan dan prosedur 3. Pengawasan rutin	42 43 44
	3. Rencana dan penetapan tujuan	1. Pengembangan rencana Tujuan 2. Pengarahan satuan organisasi 3. Sasaran-sasaran yang sama	45 46 47

EFEKTIVITAS RENCANA (Y)

VARIABEL	KRITERIA	INDIKATOR	NO ITEM
Y	1. Kegunaan	1. Fleksibel 2. Stabil 3. Berkesinambungan 4. Sederhana	48 49 50 51
	2. Ketepatan dan Obyektivitas	1. Evaluasi <i>ex-ante</i> , evaluasi <i>on-going</i> (pengendalian) dan evaluasi <i>ex-post</i> 2. Kejelasan waktu 3. Kejelasan target hasil (<i>outcome</i>) 4. Kejelasan biaya 5. Kejelasan informasi (objektivitas)	52, 53 54 55 56 57, 58
	3. Ruang Lingkup	1. Kelengkapan 2. Kepaduan (<i>unity</i>)	59 60

		3. Konsistensi rencana jangka panjang, menengah, pendek 4. Konsistensi antar <i>stakeholder</i>	61, 62 63, 64
	4. Efektivitas Biaya	1. Waktu 2. Usaha 3. <i>Vested interest</i>	65 66, 67 68
	5. Akuntabilitas	1. Tanggungjawab pelaksanaan perencanaan 2. Tanggungjawab implementasi rencana 3. Laporan evaluasi kinerja	69, 70 71 72
	6. Ketepatan Waktu	1. Opsi rencana 2. Adaptasi perubahan 3. Antisipasi waktu	73 74 75

Sumber: Edward III (1980), Stoner et.al. (1986), Handoko (2003), diolah.

3.3. TEKNIK PENARIKAN SAMPEL

Populasi sasaran dalam penelitian ini adalah keseluruhan pejabat struktural di lingkungan Kota Bandung yang berkompeten dan berperan didalam mengimplementasikan beberapa kebijakan-kebijakan yang tertuang di dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).

Jumlah anggota yang dijadikan populasi sasaran adalah sebanyak 750 Orang yang tersebar di beberapa SKPD yang terdiri dari: Asisten di lingkungan Sekretariat Daerah (Asisten Pemerintahan, Asisten Administrasi Perekonomian dan Pembangunan, Asisten Administrasi Umum), Bagian-bagian pada Sekretariat Daerah dan Bagian-bagian pada Sekretariat Dewan, Inspektorat, Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), Lembaga Teknis Daerah (Lemtekda), Dinas Daerah (Dinda), serta Kecamatan.

Sebaran para pejabat struktural di Kota Bandung dapat dilihat pada tabel berikut ini:

TABEL 10
JUMLAH POPULASI SASARAN PEJABAT STRUKTURAL
DI KOTA BANDUNG

No	Nama	Jumlah pejabat
1	Asisten dan Bagian-bagian pada Sekretariat daerah	48
2	Sekretariat Dewan	13
3	Inspektorat	21
4	Satuan Polisi Pamong Praja	13
5	Bappeda	17
6	BKD	16
7	BKBPM	13
8	BPLH	16
9	BPPKB	13
10	BPMPPPT	16
11	Bakominfo	16
12	Kantor Pusat Arsip Daerah	5
13	Kantor Pengelolaan Pemakaman	5
14	Dinas Pendidikan	25
15	Dinas Kesehatan	21
16	Dinas Sosial	16
17	Dinas Tenaga Kerja	16
18	Dinas Perhubungan	16
19	Dinas Kependudukan & Catatan Sipil	16
20	Dinas Kebudayaan & Pariwisata	16
21	Distarcip	26
22	DBMP	24
23	Dinas Pertamanan	16
24	Dinas Kebakaran	16
25	Diskopindag	24
26	Dinas Pertanian	16
27	Dinas Pendapatan	20
28	Kecamatan	270
	Jumlah	750

Sumber: Bagian ORPAD Setda kota Bandung, 2008 data diolah.

Karena penelitian ini menggunakan analisis *Structural Equation Modeling (SEM)*, maka proses penentuan sampling, peneliti mengacu kepada ketentuan yang berlaku didalam metode SEM secara umum, salah satunya adalah merujuk kepada pendapat Hair. et. al (1995) yang mengemukakan bahwa untuk memenuhi syarat analisis dengan menggunakan metode SEM, sampel minimum sebanyak 100 sampel.

Pendapat lainnya dari Bahrudin dan Tobing (2003:4-5) yang menguatkan pendapat di atas dengan mengemukakan bahwa ukuran sampel minimal 100 atau (5 sampai 10 kali) untuk setiap parameter yang akan diestimasi. Dengan demikian didalam penelitian yang menggunakan SEM, dan dioperasikan melalui program LISREL maka sampel penelitian ini diambil sebanyak 100 sampel.

Pengalokasian sampel dilakukan dengan teknik sampling *Stratified random sampling alokasi proporsional* merujuk kepada pendapat Sitepu (1985:126), rumusnya adalah :

$$ni = \frac{Ni}{N} \cdot n$$

Keterangan :

- n = ukuran sampel keseluruhan
- N = ukuran sampel populasi
- Ni = ukuran stratum ke – i
- ni = ukuran sampel yang harus diambil dari stratum ke - i

Pejabat struktural sebagai anggota populasi sasaran tersebut terbagi ke dalam enam kelompok organisasi perangkat daerah yang terdiri dari:

1. Asisten di lingkungan Sekretariat Daerah (Asisten Pemerintahan, Asisten Administrasi Perekonomian dan Pembangunan, Asisten Administrasi Umum), Bagian-bagian pada Sekretariat Daerah; dan Bagian-bagian pada Sekretariat Dewan;
2. Inspektorat,
3. Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP),
4. Lembaga Teknis Daerah (Lemtekda),
5. Dinas Daerah (Dinda) dan
6. Kecamatan.

Rekapitulasi rincian **100 responden** anggota populasi sasaran dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

TABEL 11
JUMLAH RESPONDEN TERPILIH

No	SKPD	Jumlah Responden
1	Asisten dan Bagian pada Setda,	8
	Sekretariat Dewan	
2	Inspektorat	2
3	Satuan Polisi Pamong Praja	2
4	Lemtekda (Lembaga Teknis Daerah)	16
5	Dinas Daerah (Dinda)	36
6	Kecamatan	36
	Jumlah	<u>100</u>

Sumber: Bagian ORPAD Setda kota Bandung, 2008 data diolah

3.4. PROSEDUR PENGUMPULAN DATA

Data yang diperlukan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer adalah data maupun informasi yang terkait dengan variabel penelitian yang diperoleh dari responden sebagai sumber data, melalui alat pengumpul data, baik yang berupa kuisioner, hasil wawancara, studi dokumentasi maupun pengamatan (observasi).

Sedangkan data yang bersifat sekunder adalah data dan informasi yang bersifat mendukung atau melengkapi data primer, seperti data dan informasi mengenai kondisi lingkungan alam, penduduk, dan sebagainya yang sumbernya diperoleh dari SKPD yang terkait.

3.5. TEKNIK PENGUMPULAN DATA

Komarudin (1994:112) mengemukakan bahwa teknik pengumpulan data sering menggunakan cara yang lazim dipergunakan dalam penyelidikan. Adapun teknik pengumpulan data yang dimaksud antara lain adalah studi kepustakaan dan studi lapangan yang meliputi kuisioner, wawancara dan

pengamatan tindak tanduk.

Berdasarkan pendapat di atas, maka dalam upaya mendapatkan data dilakukan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

(1) Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan ini dilakukan melalui dokumentasi data sekunder yang berkenaan dengan kajian peneliti dengan mempelajari bahan bacaan seperti buku teoritik, jurnal, makalah ilmiah, dokumen dan laporan, termasuk berbagai peraturan yang berkaitan dengan variabel penelitian.

(2) Studi Lapangan

Studi lapangan ini dilakukan melalui berbagai kegiatan sebagai berikut:

a) Observasi.

Teknik observasi adalah pengamatan secara sistematis terhadap gejala yang tampak pada objek penelitian. Teknik ini bisa dilakukan melalui dua cara yaitu: *Pertama*, observasi langsung artinya observasi yang dilakukan terhadap objek di tempat terjadinya peristiwa, sehingga observer berada bersama objek yang diselidiki. *Kedua*, observasi tidak langsung, yaitu pengamatan yang dilakukan tidak pada saat berlangsungnya suatu peristiwa yang akan diselidiki.

b) Wawancara.

Teknik pengumpulan data dengan cara mengajukan sejumlah pertanyaan kepada Kepala SKPD, peneliti menggunakan teknik wawancara sebagai alat pengumpul data pelengkap. Pedoman Wawancara, sebagai acuan pokok pertanyaan yang sifatnya terbuka dan digunakan ketika melakukan wawancara.

Hal tersebut ditujukan untuk menyempurnakan data-data yang kurang lengkap dan tidak sempat terjaring melalui alat pengumpul data yang lain. Strategi wawancara yang akan peneliti gunakan adalah menggunakan skala prioritas Kepala SKPD yang mempunyai peranan penting yang berkaitan dengan beberapa fenomena permasalahan yang terjadi.

c) Angket.

Angket adalah alat pengumpulan data dengan cara menyebarkan sejumlah daftar pernyataan yang dibagikan kepada responden, untuk mendapatkan data yang baik maka kuisioner disusun dalam bentuk-bentuk pernyataan *Favorable* (positif) dan *Non-favorable* (negatif).

Jawaban responden yang sifatnya *favorable* diberikan bobot lebih tinggi dan akan berbanding terbalik dengan jawaban *non-favorable*, rentang pembobotan antara 1 sampai dengan 5. Respon yang diharapkan dari responden tentang pernyataan yang diajukan, yakni rentang jawaban menurut *skala Likert* dikelompokkan ke dalam: (SS) = (Sangat Setuju), (S) = (Setuju), (N) = (Netral); (TS) = (Tidak Setuju), (STS) = (Sangat Tidak Setuju).

TABEL 12
NILAI DAN INTERPRESTASI JAWABAN RESPONDEN

Nilai		Interprestasi Skor	
Katogeri	Nilai	Range	Kemaknaan
Sangat setuju (SS)	5	< - 0,20	<i>Sligh Correlation</i>
Setuju (S)	4	0,21- 0,40	<i>Low Correlation</i>
Netral (N)	3	0,40- 0,60	<i>Moderat Correlation</i>
Tidak Setuju (TS)	2	0,61- 0,80	<i>Hight Correlation</i>
Sangat Tidak Setuju (STS)	1	0,81- 1,00	<i>Very hight Correlation</i>

3.6. TEKNIK ANALISIS DATA

Analisis penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif melalui SEM dan pendekatan kualitatif melalui metode deskriptif yang didukung oleh teori-teori yang melandasi variabel penelitian.

Jika data dianalisis dengan SEM, dalam analisis statistik parametrik diperlukan skala ukur sekurang-kurangnya interval, sedangkan data dari

lapangan seringkali berupa data skala ukur ordinal.

Agar analisis statistika dapat dilakukan maka data dengan skala ordinal tersebut harus ditransformasikan ke skala interval dengan menggunakan *Method Successive Interval (MSI)*, dengan langkah-langkah sebagai berikut:

- (1) Memperhatikan setiap item.
- (2) Untuk setiap item tersebut tentukan berapa responden yang mendapat skor 1, 2, 3, 4, 5. yang disebut dengan frekuensi.
- (3) Setiap frekuensi dibagi dengan banyaknya responden dan hasilnya disebut proporsi.
- (4) Menentukan proporsi kumulatif
- (5) Dengan menggunakan tabel distribusi normal, hitung nilai z untuk setiap proporsi kumulatif yang diperoleh.
- (6) Menentukan nilai densitas untuk setiap nilai z yang diperoleh (dengan menggunakan tabel densitas)
- (7) Menentukan nilai skala dengan menggunakan rumus

$$(8) \quad NS = \frac{(\text{density at lower limit}) - (\text{density at upper limit})}{(\text{area below upper limit}) - (\text{area below lower limit})}$$

- (9) Menentukan nilai transformasi dengan menggunakan rumus

$$(10) \quad Y = NS + [1 + |NS_{\min}|] \text{ catatan 1 karena dimulai 1}$$

Setelah transformasi data dari ordinal ke interval, selanjutnya menganalisis melalui SEM. SEM adalah suatu teknik statistik untuk mempelajari hubungan sebab akibat antar variabel laten (*unobservable variables*). Bahkan untuk kasus yang lebih kompleks, *observable variable* dapat mempengaruhi variabel laten.

Variabel laten adalah variabel yang dibentuk atau dijelaskan oleh variabel indikator (*observable variable*). Nama lain dari variabel laten adalah faktor atau *construct variable*. Sedangkan nama lain dari *observable variable* adalah *measurement variable*, *indicator variable*, atau *manifest*. Pada prinsipnya SEM merupakan pendekatan terintegrasi antara analisis faktor, model struktural, dan analisis PATH. Didalam SEM, peneliti dapat melakukan tiga kegiatan secara serempak, yaitu pemeriksaan validitas dan reliabilitas instrumen (setara dengan analisis faktor konfirmatori), pengujian model hubungan antar variabel laten (setara dengan analisis PATH), dan

mendapatkan model yang bermanfaat untuk prakiraan (setara dengan model struktural atau analisis regresi).

SEM biasanya dipakai dalam bidang sosial dan psikologi, tapi sekarang telah berkembang lebih jauh lagi diantaranya dapat dipakai juga dalam bidang riset pemasaran, manajemen, ekonomi, dan lainnya. Ada beberapa istilah yang sama artinya dengan SEM, diantaranya adalah model LISREL (*Linear Structural Relations*) yang pertama kali diperkenalkan oleh Joreskog dan D. Sorbom (LISREL ver. 8, 1992).

LISREL merupakan salah satu *software* komputer untuk pengolahan SEM yang populer dan paling banyak digunakan. *Software* lainnya yang dapat digunakan adalah AMOS (Arbuckle, 1994, 1997) dan EQS (Bentler, 1989). Setiap *software* pengolahan SEM mempunyai kelebihan dan kekurangan, tapi untuk analisis SEM sederhana dapat menggunakan *software* manapun (Waller, 1993; Hox, 1995; Miles, 1998).

Langkah-langkah untuk pembuatan model menggunakan SEM adalah sebagai berikut:

- (1) **Pembuatan Model Teoritis.** Langkah pertama dalam pembuatan model menggunakan SEM adalah pencarian dan pembuatan sebuah model yang mempunyai justifikasi teoritis yang kuat. Setelah itu, model tersebut divalidasi secara empirik melalui pengujian SEM.
- (2) **Pembuatan Diagram Alur.** Pada langkah ke-dua, model teoritis yang telah dibuat pada langkah pertama akan digambarkan dalam sebuah diagram alur (*path diagram*) untuk mempermudah peneliti melihat hubungan yang diteliti.
- (3) **Mengkonversi Diagram Alur Ke Dalam Persamaan.** Setelah model teoritis dibuat dan digambarkan dalam diagram alur, peneliti dapat mulai mengkonversi spesifikasi model tersebut ke dalam rangkaian dua kelompok persamaan, yaitu *measurement equations* dan *structural equations*.
- (4) **Memilih Matriks *Input* dan Teknik Estimasi Model.** Perbedaan SEM dengan teknik-teknik multivariat lainnya adalah dalam input data yang digunakan dalam pembuatan model dan estimasinya. SEM hanya menggunakan matriks kovarians atau matriks korelasi sebagai data input untuk keseluruhan estimasi yang dilakukannya. Observasi individual tentu saja digunakan dalam metode ini, tetapi

input-input itu akan segera dikonversi ke dalam bentuk matriks kovarians atau matriks korelasi sebelum estimasi dilakukan. Hal ini karena fokus SEM bukanlah pada data individual tetapi pada pola hubungan antarvariabel.

- (5) **Analisis Kemungkinan Munculnya Masalah Identifikasi.** Masalah identifikasi pada prinsipnya adalah ketidakmampuan model yang dibuat untuk menghasilkan estimasi yang baik. *Software* komputer seperti LISREL dapat melihat ada tidaknya masalah identifikasi model. Gejala-gejalanya seperti adanya *error varians* yang negatif, tidak mampu menghasilkan matriks informasi yang seharusnya disajikan, dan pesan kesalahan lainnya.
- (6) **Evaluasi Kecocokan Model.** Secara garis besar evaluasi kecocokan model dalam SEM dapat dibagi menjadi 4 hal yaitu :
 - 1) Pengujian Parameter: Pengujian hipotesis terhadap setiap parameter di dalam SEM dapat dilakukan dengan t-test. Pengujian ini dilakukan terhadap :
 - a) Parameter Lamda, yaitu parameter yang berkenaan dengan dengan pengukuran variabel laten berdasarkan variabel manifest (berkaitan dengan validitas instrumen)
 - b) Parameter Delta dan Epsilon, yaitu parameter yang berkenaan dengan *error* pada pengukuran variabel latent berdasarkan variabel manifest (berkaitan dengan reliabilitas instrumen)
 - c) Parameter Gama, yaitu parameter pengaruh variabel exogen terhadap variabel endogen
 - d) Parameter Beta, yaitu parameter pengaruh variabel endogen terhadap variabel endogen
 - 2) Pengujian Overall Model: Overall Model adalah model di dalam SEM yang melibatkan model struktural dan model pengukuran secara terintegrasi, jadi merupakan keseluruhan model. Model dikatakan baik (*fit*) bilamana pengembangan model hipotetik secara konseptual dan teoritis didukung oleh data empirik.
 - a) Pengujian secara inferensial melalui uji *Chi Square* :
Chi Square merupakan satu-satunya ukuran kesesuaian model dengan statistik inferensial dalam SEM. Chi Square

digunakan untuk menguji seberapa dekat kecocokan antara matriks kovarian sampel dengan matriks kovarian model. Chi Square bersifat sangat sensitif terhadap besarnya sampel yang digunakan. Semakin kecil nilai Chi Square maka semakin baik model tersebut. Model diterima jika probabilitas $p > \alpha$. Adapun langkah-langkah pengujiannya sebagai berikut :

Hipotesis Pengujian

$H_0 : \Sigma = \Sigma(\theta)$; Model fit dengan data

$H_1 : \Sigma \neq \Sigma(\theta)$; Model tidak fit dengan data

Statistik Uji

$$\chi^2 = (n - 1) \times F(\hat{\theta})$$

$F(\hat{\theta})$ adalah nilai minimum untuk metode penaksiran *Maximum Likelihood* (ML) dan *Weighted Least Squares* (WLS)

Kriteria Uji

Tolak H_0 jika $\chi^2_{hitung} > \chi^2_{tabel}$

$$\text{Dengan } df = \frac{1}{2}(p - q)(p - q - 1) - t$$

- Dan p,q merupakan jumlah variabel indikator, serta t adalah jumlah parameter yang ditaksir.
- Kesimpulan
Jika H_0 diterima maka dapat diambil kesimpulan bahwa model diterima, dan sebaliknya jika H_0 ditolak maka dapat diambil kesimpulan bahwa model ditolak.

- b) Pengujian dengan menggunakan statistik deskriptif.
Beberapa pengujian ini diantaranya :
Goodness-of-Fit Index, indeks kesesuaian ini akan menghitung proporsi tertimbang dari varians dalam matriks kovarian sampel yang dijelaskan oleh matriks kovarian populasi yang ditaksir (Bentler), (1983), Tanaka dan Huba, (1989).

$$GFI = 1 - \frac{(s - \hat{\sigma})'W^{-1}(s - \hat{\sigma})}{S'W^{-1}S}$$

GFI adalah sebuah ukuran non-statistik yang mempunyai rentang nilai antara 0 sampai 1. Nilai yang tinggi dalam indeks ini menunjukkan model semakin baik.

Adjusted Goodness-of-Fit Index, Tanaka dan Huba (1989) menyatakan bahwa GFI adalah analog dari R^2 dalam regresi berganda. GFI dapat di-*adjust* terhadap derajat kebebasan model (Arbuckle, 1999) yang hasilnya sebagai berikut:

$$AGFI = 1 - \frac{(p + q)(p + q + 1)}{2d}(1 - GFI)$$

dengan d adalah derajat kebebasan model.

Perlu diketahui bahwa baik GFI maupun AGFI adalah kriteria yang memperhitungkan proporsi tertimbang dari varians dari sebuah matriks kovarians sampel. Nilai 0,95 dapat diinterpretasikan sebagai tingkatan yang baik. Sedangkan besaran nilai antara 0,91 – 0,95 menunjukkan tingkatan yang cukup baik Hulland, (1996).

Selain dari *fit index* tersebut masih banyak lagi ukuran yang lain dalam menentukan kecocokan model. Berikut ini adalah beberapa *fit index* untuk mengukur kecocokan model dan kriteria uji/nilai batas yang digunakan untuk menguji apakah sebuah model dapat diterima atau ditolak.

TABEL 13
STATISTIK UJI KECOCOKAN MODEL

Statistik Uji Kecocokan Model	Level Penerimaan	Interpretasi
<i>Goodness of Fit Index (GFI)</i>	0 (tidak cocok) sampai 1 (cocok sempurna)	Nilai > 0,9 Menunjukkan Good Fit
<i>Root Mean Square Residual (RMR)</i>	Peneliti yang menetapkan	Nilai < 0,05 Menunjukkan Good Fit
<i>Root Mean Square Error of Approximation (RMSEA)</i>	Nilai < 0,05	Nilai kurang dari 0,05 Menunjukkan Good Fit
<i>Adjusted Goodness of Fit Index (AGFI)</i>	0 (tidak cocok) sampai 1 (cocok sempurna)	Nilai > 0,9 Menunjukkan Good Fit
<i>Normed Fit Index (NFI)</i>	0 (tidak cocok) sampai 1 (cocok sempurna)	Nilai > 0,9 Menunjukkan Good Fit
<i>Non-Normed Fit Index (NNFI)</i>	0 (tidak cocok) sampai 1 (cocok sempurna)	Nilai > 0,9 Menunjukkan Good Fit
<i>Comparative Fit Index (CFI)</i>	0 (tidak cocok) sampai 1 (cocok sempurna)	Nilai > 0,9 Menunjukkan Good Fit
<i>Incremental Fit Index (IFI)</i>	0 (tidak cocok) sampai 1 (cocok sempurna)	Nilai > 0,9 Menunjukkan Good Fit

3) Pengujian Model Pengukuran

Model pengukuran yang dimaksud adalah pemeriksaan mengenai validitas reliabilitas instrumen. Suatu variabel dikatakan mempunyai validitas yang baik terhadap variabel latennya jika :

- Nilai t muatan faktornya (*factor loading*) lebih besar dari nilai kritis ($e^{*}1,96$)
- Muatan faktor standarnya (*standardized loading factor*, SLF) > + 0,3 dinyatakan bermakna (signifikan); SLF > + 0,4 dinyatakan lebih bermakna; SLF > + 0,5 dinyatakan sangat bermakna

Masrun (1979) menyatakan bahwa apabila koefisien korelasi antara skor suatu indikator dengan skor total seluruh indikator lebih besar

dari 0,3 ($r^2 > 0,3$) maka instrumen tersebut dianggap valid. Untuk mengukur reliabilitas dalam SEM dapat menggunakan *Composite Reliability Measure* (Ukuran Reliabilitas Komposit) dan *Variance Extract Measure* (Ukuran Ekstrak Varian). Adapun rumusnya sebagai berikut:

$$\text{Construct Reliability } y = \frac{(\sum \text{std loading})^2}{(\sum \text{std loading})^2 + \sum e_j}$$

$$\text{Variance Extracted} = \frac{\sum \text{std loading}^2}{\sum \text{std loading}^2 + \sum e_j}$$

Kriteria ukuran ini ialah nilainya lebih dari 0,5

4) Pengujian Model Struktural

Pengujian model struktural ini dilakukan untuk mengetahui ada atau tidaknya pengaruh dari suatu variabel laten terhadap variabel laten lainnya. Adapun langkah-langkah pengujiannya sebagai berikut :

- Hipotesis Pengujian

$$H_0 : \beta = 0 ;$$

$$H_1 : \beta \neq 0 ;$$

- Statistik Uji

$$t_{hitung} = \frac{\hat{\gamma}}{s(\hat{\gamma})} \approx t_{(\alpha/2, n-k-1)}$$

- Kriteria Uji

Tolak H_0 jika $t_{hitung} > t_{tabel}$ atau $-t_{hitung} < -t_{tabel}$

Terima H_0 jika $-t_{tabel} < t_{hitung} < t_{tabel}$

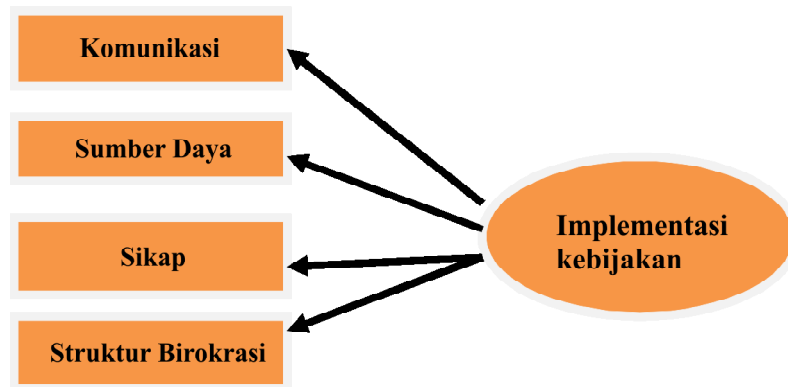
- Kesimpulan

Jika H_0 ditolak maka dapat diambil kesimpulan bahwa terdapat pengaruh signifikan dari variabel laten eksogen ke variabel laten endogen.

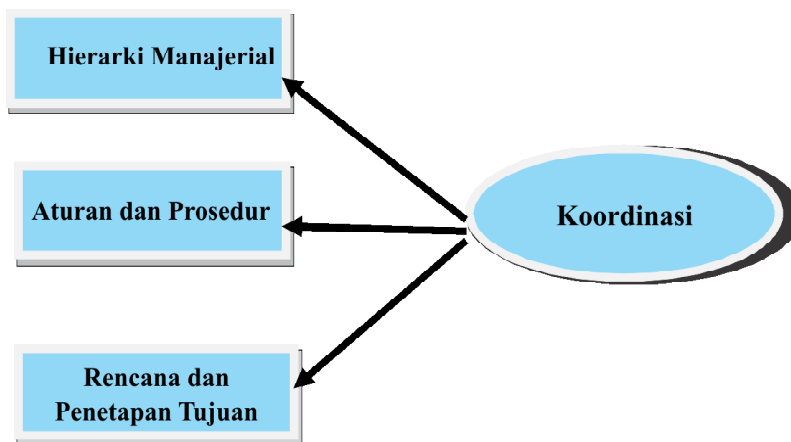
(5) Modifikasi Model

Salah satu alat untuk memperbaiki ketepatan sebuah model yang telah dispesifikasi adalah melalui *modification index* yang dikalkulasi oleh

software untuk masing-masing hubungan antarvariabel yang tidak diestimasi. Indeks modifikasi memberikan gambaran mengenai pengurangan nilai *chi-square* bila sebuah koefisien diestimasi. Model Persamaan Struktural *SEM* merupakan suatu teknik statistik yang dipakai untuk menguji serangkaian hubungan antara beberapa variabel yang terbentuk dari variabel faktor ataupun variabel terobservasi yang dianalisis dengan menggunakan program LISREL, seperti terlihat pada gambar berikut ini:

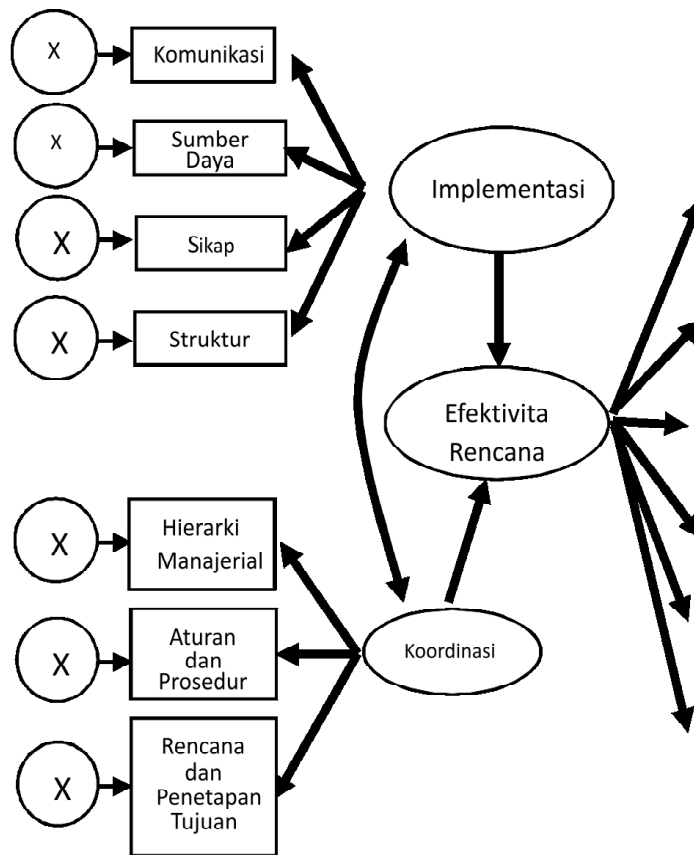


Gambar: 3.2
Principle Components Implementasi Kebijakan



Gambar: 3.3
Principle Components Koordinasi

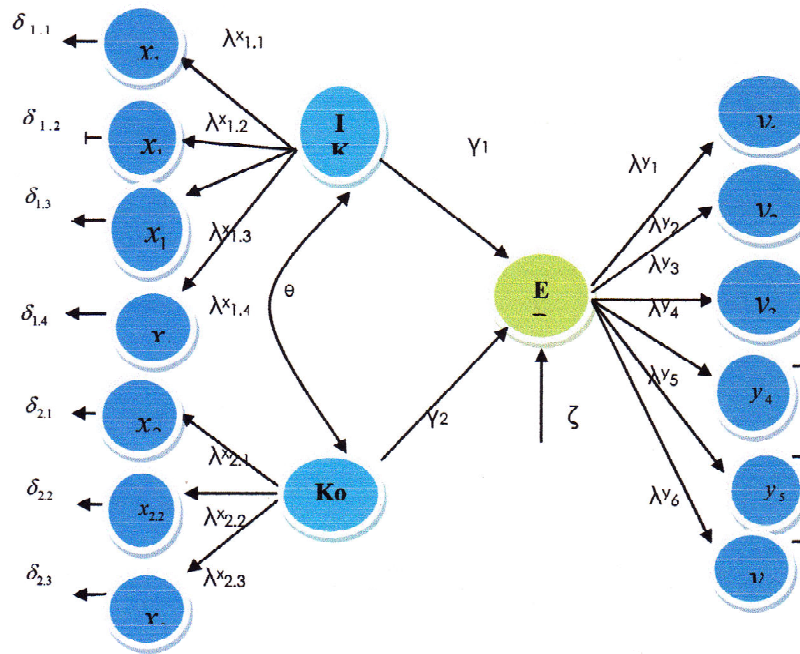
Berdasarkan penjelasan di atas, untuk memperjelas identifikasi variabel penelitian tersebut, penulis akan menjelaskan model interaksi antar variabel melalui variabel penelitian, sebagai berikut:



Gambar: 3.4
Path Diagram dari Model Teoritis

Langkah selanjutnya dari *path diagram* model teoritis di atas, maka dapat disusun hubungan struktural dari setiap variabel yang dilanjutkan dengan membuat persamaan matematis.

Hubungan struktural dari setiap variabel dapat ditunjukkan melalui gambar berikut di bawah ini :



Gambar: 3.5
Paradigma hubungan kausalitas antar variabel

Keterangan:

IK : Implementasi Kebijakan (*Variabel laten independen*)

Ko : Koordinasi (*Variabel laten independen*)

ER : Efektivitas Rencana (*Variabel laten dependen*)

- : Dimensi pada variabel laten independen IK

- : Dimensi pada variabel laten independen Ko

- : Dimensi pada variabel laten dependen ER

$\delta_1 - \delta_4$: Error dimensi konstruk independen

$\delta_1 - \delta_6$: Error dimensi konstruk dependen

$\lambda^{x_{1.1-1.4}} - \lambda^{x_{2.1-2.3}}$: Koefisien jalur dimensi independen

λ^{y_1-6} : Koefisien jalur dimensi dependen

- ρ : Korelasi antara variabel laten independen
 $\tilde{a}_1 - \tilde{a}_2$: Koefisien jalur variabel laten independen ke variabel laten dependen
 ϵ : Error variabel laten dependen

Persamaan Struktural :

$$EP = \gamma_1 IK + \gamma_2 KO + \zeta$$

Persamaan Pengukuran untuk X :

$$x_{1.1} = \lambda_{1.1}^x IK + \delta_{1.1}$$

$$x_{1.2} = \lambda_{1.2}^x IK + \delta_{1.2}$$

$$x_{1.3} = \lambda_{1.3}^x IK + \delta_{1.3}$$

$$x_{1.4} = \lambda_{1.4}^x IK + \delta_{1.4}$$

$$x_{2.1} = \lambda_{2.1}^x KO + \delta_{2.1}$$

$$x_{2.2} = \lambda_{2.2}^x KO + \delta_{2.2}$$

$$x_{2.3} = \lambda_{2.3}^x KO + \delta_{2.3}$$

Persamaan Pengukuran untuk Y :

$$y_1 = \lambda_1^y EP + \varepsilon_1$$

$$y_2 = \lambda_2^y EP + \varepsilon_2$$

$$y_3 = \lambda_3^y EP + \varepsilon_3$$

$$y_4 = \lambda_4^y EP + \varepsilon_4$$

$$y_5 = \lambda_5^y EP + \varepsilon_5$$

$$y_6 = \lambda_6^y EP + \varepsilon_6$$

3.7. LOKASI DAN JADWAL PENELITIAN

Lokasi penelitian dilaksanakan di Pemerintah Kota Bandung Provinsi Jawa Barat, dan yang akan menjadi obyek penelitiannya adalah seluruh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di lingkungan Pemerintah Kota Bandung.

Lamanya penelitian diperkirakan memerlukan waktu penelitiannya, selama sembilan belas (19) Bulan. Terhitung mulai Bulan Maret 2009 sampai dengan Bulan September 2010.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 HASIL PENELITIAN

Beberapa langkah pada bab hasil penelitian dan pembahasan ini, diawali oleh pengujian alat ukur yaitu dengan melakukan *uji validitas* dan *uji reliabilitas*, di dalam hal ini beberapa instrumen penelitian akan diuji coba dengan tujuan untuk mengetahui sampai sejauh mana instrumen penelitian telah memenuhi persyaratan apabila ditinjau dari segi kesahihan atau validitas maupun dari segi keterandalan dan reliabilitasnya.

Hasil test instrumen apabila merujuk kepada pendapat Saifudin (1996:171), dapat mempunyai validitas tinggi apabila alat ukur tersebut menjalankan fungsi ukurnya dan atau akan memberikan hasil ukur yang sesuai dengan maksud dilakukannya pengukuran.

Sebuah instrumen dikatakan valid apabila dapat mengukur apa yang diukur, instrumen tersebut juga dapat dikatakan valid apabila mampu mengukur apa yang diinginkan oleh peneliti, sedangkan tinggi rendahnya validitas instrumen menurut pendapat Arikunto (1998:160), dapat menunjukkan sampai sejauhmana data-data yang terkumpul tidak menyimpang dari gambaran tentang variabel yang dimaksud.

1) HASIL UJI VALIDITAS

Untuk menguji validitas setiap butir maka skor-skor yang ada pada butir yang dimaksud dikorelasikan dengan skor total, skor butir dipandang sebagai **nilai X** dan skor total dipandang sebagai **Y**, dengan diperolehnya indeks validitas setiap butir dapat diketahui dengan pasti butir-butir manakah yang tidak memenuhi syarat ditinjau dari validitasnya, dan berdasarkan informasi tersebut peneliti dapat mengganti ataupun merevisi butir-butir dimaksud.

Tinggi rendahnya validitas instrumen menunjukkan sejauhmana data yang terkumpul tidak menyimpang dari gambaran tentang variabel yang

dimaksud Arikunto (1998:160), sedangkan alat pengujian yang dipakai adalah rumus korelasi *Product Moment Pearson*. Soepono dalam Iskandar (2004:65) adalah sebagai berikut :

1. Penentuan nilai korelasi (r) untuk menentukan nilai korelasi, digunakan rumus sebagai berikut :

$$r_{XY} = \frac{n \sum XY - (\sum X)(\sum Y)}{\sqrt{\{n \sum X^2 - (\sum X)^2\} \{n \sum Y^2 - (\sum Y)^2\}}}$$

2. Kaidah Keputusan, nilai r_{hitung} kemudian dibandingkan dengan nilai r_{tabel} dengan tingkat α tertentu dan derajat bebas sebesar $n-2$. Kaidah keputusan sebagai berikut :

- 1) Jika $r_{hitung} > r_{tabel}$ maka alat ukur yang digunakan valid
- 2) Jika $r_{hitung} \leq r_{tabel}$ maka alat ukur yang digunakan tidak valid

Angka Korelasi yang diperoleh berdasarkan perhitungan dengan rumus di atas dibandingkan dengan nilai r dari tabel korelasi r pada taraf signifikansi **5%** dengan jumlah baris $n - 2$, apabila jumlah baris adalah banyaknya responden.

Selanjutnya jika maka pernyataan dinyatakan tidak valid dan pernyataan tersebut dibuang, atau dapat juga berdasarkan nilai $p - value$ yang bisa didapatkan dari hasil menghitung, apabila nilai $p - value$ atau nilai α yang sebenarnya $<$ taraf signifikansi maka item pernyataan dapat dikatakan valid dan sebaliknya apabila nilai $p - value >$ taraf signifikansi maka item pernyataan tidak valid sehingga pernyataan itu dibuang dan tidak bisa digunakan untuk analisis selanjutnya.

Dengan demikian apabila tingkat signifikansi yang digunakan **5%** maka didapat syarat minimum r_{kritis} adalah sebesar **0,195**. Jika korelasi antara butir dengan skor total kurang dari **0,195** maka butir instrumen tersebut tidak valid. Dari hasil perhitungan diketahui butir instrumen untuk tiap sub variabel dengan skor total sebagai berikut:

TABEL 14
VALIDASI VARIABEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DAN KOORDINASI

Item	r_{hitung}	r_{Kritis}	Keputusan
1	0,339	0,195	Valid
2	0,224	0,195	Valid
3	0,250	0,195	Valid
4	0,359	0,195	Valid
5	0,373	0,195	Valid
6	0,241	0,195	Valid
7	0,221	0,195	Valid
8	0,295	0,195	Valid
9	0,244	0,195	Valid
10	0,228	0,195	Valid
11	0,490	0,195	Valid
12	0,553	0,195	Valid
13	0,261	0,195	Valid
14	0,242	0,195	Valid
15	0,215	0,195	Valid
16	0,411	0,195	Valid
17	0,243	0,195	Valid
18	0,505	0,195	Valid
19	0,382	0,195	Valid
20	0,360	0,195	Valid
21	0,516	0,195	Valid
22	0,382	0,195	Valid
23	0,510	0,195	Valid
24	0,238	0,195	Valid
25	0,223	0,195	Valid
26	0,446	0,195	Valid
27	0,259	0,195	Valid
28	0,276	0,195	Valid
29	0,475	0,195	Valid

30	0,303	0,195	Valid
31	0,373	0,195	Valid
32	0,297	0,195	Valid
33	0,231	0,195	Valid
34	0,241	0,195	Valid
35	0,372	0,195	Valid
36	0,452	0,195	Valid
37	0,398	0,195	Valid
38	0,251	0,195	Valid
39	0,303	0,195	Valid
40	0,371	0,195	Valid
41	0,242	0,195	Valid
42	0,238	0,195	Valid
43	0,197	0,195	Valid
44	0,317	0,195	Valid
45	0,343	0,195	Valid
46	0,489	0,195	Valid
47	0,261	0,195	Valid
48	0,268	0,195	Valid
49	0,303	0,195	Valid
50	0,267	0,195	Valid
51	0,230	0,195	Valid
52	0,354	0,195	Valid
52	0,225	0,195	Valid
54	0,334	0,195	Valid
55	0,291	0,195	Valid
56	0,294	0,195	Valid
57	0,279	0,195	Valid
58	0,229	0,195	Valid
59	0,417	0,195	Valid
60	0,198	0,195	Valid
61	0,314	0,195	Valid
62	0,379	0,195	Valid

63	0,319	0,195	Valid
64	0,280	0,195	Valid
65	0,315	0,195	Valid
66	0,241	0,195	Valid
67	0,261	0,195	Valid
68	0,248	0,195	Valid
69	0,368	0,195	Valid
70	0,266	0,195	Valid
71	0,292	0,195	Valid
72	0,357	0,195	Valid
73	0,395	0,195	Valid
74	0,294	0,195	Valid
75	0,251	0,195	Valid

Sumber: Hasil pengolahan data, 2010

2) HASIL UJI RELIABILITAS

Uji reliabilitas bertujuan untuk menunjukkan sampai sejauh mana hasil pengukuran relatif konsisten apabila pengukuran diulangi dua kali atau lebih, arti lainnya bahwa reliabilitas adalah indeks yang menunjukkan alat pengukur dapat dipercaya atau dapat diandalkan, dan apabila alat pengukur tersebut digunakan dua kali atau lebih untuk mengukur gejala yang sama dan hasil pengukuran yang diperoleh relatif konsisten.

Setiap instrumen seharusnya memiliki kemampuan untuk memberikan hasil pengukuran yang konsisten, sehingga hasil pengukuran dapat dipercaya hanya apabila dalam beberapa kali pengukuran terhadap kelompok subyek yang sama diperoleh hasil yang relatif sama, selama aspek yang diukur dalam diri subyek memang belum berubah.

Teknik pengujian reliabilitas yang digunakan dalam penelitian ini yaitu uji reliabilitas dengan menggunakan teknik *cronbach alpha*, yaitu menghitung *koefesien alpha* yang merupakan rata-rata dari koefesien belah dua yang dihitung untuk semua kemungkinan membelah dua item-item skor, dan perumusannya adalah sebagai berikut:

$$a = \left(\frac{k}{k-1} \right) \left(1 - \frac{\sum s_b^2}{\sum t^2} \right)$$

Keterangan

a = Reliabilitas Instrument
k = Banyak butir Pernyataan
 $\sum t^2$ = Varians Total
 $\sum s_b^2$ = Jumlah Varians Butir

Selanjutnya jika Alpha > 0,700 maka pengukuran yang dipakai reliabel atau alat ukur yang dipakai benar mengukur apa yang hendak diukur.

Tabel di bawah ini menunjukkan hasil uji reliabilitas instrumen penelitian,

TABEL 15
HASIL UJI RELIABILITAS INSTRUMEN PENELITIAN

No	Variabel Penelitian	Nilai Reliabel
1	Implementasi Kebijakan (X1)	0.750
2	Koordinasi (X2)	0,788
3	Efektivitas Rencana (Y)	0,778

Sumber: Hasil pengolahan data, 2010

Berdasarkan hasil perhitungan dari tabel di atas diketahui bahwa semua instrumen yang digunakan dalam penelitian ini dinilai *reliable*, karena nilai alpha lebih besar dari pada 0,700.

3) DESKRIPSI TENTANG VARIABEL PENELITIAN

Pengaruh implementasi kebijakan RKPD dan koordinasi seperti yang dikonsepsikan dalam penelitian ini yang telah diuraikan pada definisi operasional variabel pada bagian bab sebelumnya sebagai variabel bebas (X), yang terdiri dari 2 (dua) variabel bebas yaitu implemetasi kebijakan (X1), dan koordinasi (X2), sedangkan variabel terikat adalah efektivitas rencana (Y).

Implementasi kebijakan sebagai variabel bebas mengambil model dari Edwards III yang digunakan untuk menganalisis pengaruh dari implementasi kebijakan RKPD, model ini dipilih dan digunakan dalam penelitian ini karena peneliti menganggap bahwa model tersebut lebih spesifik mengemukakan beberapa faktor dan indikator yang lebih operasional sehingga akan mempermudah peneliti dalam menganalisisnya.

Model implementasi kebijakan yang dimaksud direfleksikan oleh empat faktor kritis yang terdiri dari komunikasi, sumber daya, disposisi (sikap), dan struktur birokrasi.

Sedangkan variabel bebas ke-dua adalah koordinasi (X2), mengambil model dari Stonner, pendekatan untuk mencapai koordinasi yang efektif menurut Stoner, yaitu: *“The basic approach uses only techniques basic management, namely”* yang terdiri dari *managerial hierarchy, rules and procedures, plans and goals*.

Koordinasi adalah proses menyatukan aktivitas dari departemen yang terpisah untuk mencapai sasaran organisasi secara efektif, tanpa koordinasi orang akan kehilangan pandangan terhadap perannya dalam organisasi secara total dan kemungkinan terburuk akan mendahulukan kepentingan departemen mereka sendiri dengan mengorbankan sasaran organisasi.

RKPD merupakan dokumen rencana satu tahun yang berisikan kebijakan-kebijakan yang akan dilaksanakan oleh pemerintahan di daerah, kebijakan-kebijakan dalam terminologi otonomi daerah dewasa disebut dengan istilah urusan yang menjadi kewenangan daerah, urusan ini terbagi menjadi dua yaitu urusan wajib dan urusan pilihan.

Urusan wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota, yang berkaitan dengan pelayanan dasar, sedangkan urusan pilihan adalah urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.

Demikian pula dengan dokumen RKPD Kota Bandung tidak terlepas kaitannya dengan urusan seperti uraian di atas, urusan bidang atau fungsi adalah merupakan istilah yang mempunyai makna yang sama, salah satu urusan diantaranya adalah urusan perencanaan pembangunan.

RKPD sebagai dokumen rencana tahunan merupakan implementasi

kebijakan program turunan dari Rencana Strategik (Renstra) Pemerintah Kota Bandung Tahun 2004-2008, yang setiap tahunnya ditetapkan oleh Peraturan Walikota. Demikian pula Rencana Kerja Pemerintah Daerah Tahun 2007 yang menjadi fokus penelitian telah ditetapkan oleh Peraturan Walikota Bandung Nomor 644 Tahun 2006 Tentang Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kota Bandung Tahun Anggaran 2007.

Berdasarkan hasil pengolahan data dan perhitungan analisis SEM diketahui besar koefisien jalur implementasi kebijakan sebesar 0,56 dari koefisien jalur tersebut maka diperoleh besarnya pengaruh implementasi kebijakan terhadap efektivitas rencana sebesar $0,56^2 \times 100 \% = 31,36 \%$, sedangkan hasil besarnya koefisien jalur koordinasi sebesar 0,57 dari koefisien jalur tersebut diperoleh besarnya pengaruh koordinasi terhadap efektivitas rencana sebesar $0,57^2 \times 100 \% = 32,49 \%$.

Setelah diketahui besarnya masing-masing koefisien jalur tersebut maka selanjutnya akan dapat diketahui besarnya pengaruh variabel bebas implementasi kebijakan dan koordinasi terhadap variabel terikat efektivitas rencana sebesar 63,85 %, sedangkan besar pengaruh variabel lain yang tidak diteliti adalah sebesar 36,15 %.

4) DESKRIPSI TENTANG VARIABEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN

Langkah peneliti selanjutnya adalah akan menginterpretasikan dan menganalisis data-data kuantitatif hasil penelitian tersebut secara kualitatif berdasarkan dimensi dan indikator yang dijadikan pedoman bagi penentuan daftar pernyataan. Analisis deskriptif tersebut dilakukan dengan memperhatikan hasil kuisioner dengan dukungan data primer maupun sekunder sehingga diharapkan akan lebih mempertajam hasil kajian peneliti. Implementasi kebijakan RKPD Kota Bandung Tahun 2007 yang telah dilaksanakan dapat dilihat, diukur dan dianalisis berdasarkan indikator dari faktor kritis implementasi kebijakan seperti uraian di bawah ini:

(1) Komunikasi

Faktor kritis pertama dari implementasi kebijakan adalah komunikasi yang diukur oleh delapan item pernyataan yang mewakili tiga indikator faktor kritis implementasi kebijakan yang terdiri dari transmisi, kejelasan

dan konsisten.

Transmisi mempunyai makna begitu sangat penting karena bagaimana kebijakan dapat disampaikan kepada pelaksana kebijakan untuk dilaksanakan, selain transmisi kebijakan indikator lainnya adalah komunikasi, komunikasi harus dikomunikasikan secara jelas kepada semua pemangku kepentingan, baik itu pada tahapan substansi maupun tahapan isi dari kebijakan, demikian pula indikator konsistensi menjadi kata kunci dalam faktor kritis komunikasi.

Berhasil atau tidaknya suatu kebijakan tidak hanya tergantung kepada baik atau buruknya isi tetapi sangat tergantung kepada komunikasi, penyampaian informasi dari kebijakan itu, dukungan sumber daya manusia yang baik berdasarkan kompetensi dan kompetensi aparatur, sikap pelaksana kebijakan dan juga pembagian urusan yang menjadi wewenang sesuai dengan birokrasi yang ada dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kebijakan tersebut akan menjadi tanpa makna apabila tidak dilaksanakan proses komunikasi kepada pemangku kepentingan yang berada di dalam maupun di luar organisasi, selanjutnya kebijakan harus dipahami oleh semua para anggota organisasi (implementor) yang bertanggung jawab atas pencapaian sasaran kebijakan yang telah ditetapkan.

Pada konteks komunikasi organisasi, komunikasi adalah sebuah "*energi*" yang menghubungkan antara elemen-elemen yang satu dengan elemen lainnya, atau antara instansi yang satu dengan yang lainnya. Untuk mengetahui tinggi rendahnya skor setiap item pernyataan dan interpretasi dari jawaban responden dapat dilihat dari tabulasi data seperti berikut :

Sangat Rendah	: 1 x 8 x 100 = 800
Rendah	: 2 x 8 x 100 = 1600
Sedang	: 3 x 8 x 100 = 2400
Tinggi	: 4 x 8 x 100 = 3200
Sangat Tinggi	: 5 x 8 x 100 = 4000

Dengan telah ditentukannya rentang nilai, maka diperoleh lima kategori yaitu sangat rendah pada rentang nilai 800, rendah pada rentang 1600, sedang pada rentang nilai 2400, tinggi pada rentang nilai 3200 dan sangat tinggi pada rentang nilai 4000.

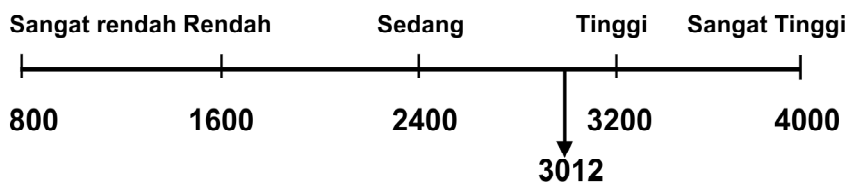
TABEL 15
DATA KUMULATIF PERNYATAAN RESPONDEN TERHADAP FAKTOR
KOMUNIKASI UNTUK MENGUKUR IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
(n=100)

Nomor Pernyataan	Skor Jawaban					Jumlah	Jumlah Skor
	SS (5)	S (4)	N (3)	TS (2)	STS (1)		
1	40	47	10	3	0	100	424
2	5	25	23	39	8	100	280
3	25	57	13	4	1	100	401
4	28	39	24	9	0	100	386
5	21	62	15	1	1	100	401
6	18	56	17	9	0	100	383
7	8	27	34	24	7	100	305
8	48	38	12	2	0	100	432
Jumlah	193	351	148	91	17	800	3012
Persentase (%)	24,13 %	43,88 %	18,50 %	11,38 %	2,13 %	100 %	

Sumber: Data Hasil Penelitian diolah, 2010

Memperhatikan hasil tabulasi pengolahan data penelitian di atas, jumlah total skor keseluruhan sebesar 3012, jumlah skor terbesar adalah pernyataan kedelapan mencapai 432, sedangkan jumlah skor terendah adalah pernyataan kedua mencapai 280.

Uraian rentang nilai tahapan kuartil pernyataan faktor komunikasi dapat dilihat pada gambar di bawah ini:



Gambar: 4.1
Tahapan kuartil komunikasi

Gambar tersebut di atas menunjukkan bahwa persepsi responden terhadap faktor kritis komunikasi dalam implementasi kebijakan di Kota Bandung berada pada tahapan kuartil sedang mendekati tinggi, karena responden berada pada tahapan kuartil tersebut makna yang terkandung adalah faktor kritis komunikasi perlu ditingkatkan.

Faktor komunikasi dari variabel implementasi kebijakan berdasarkan hasil perhitungan SEM, memiliki koefisien jalur sebesar 0,8464 dengan nilai *t value* sebesar 2,35. Hasil pengolahan data tersebut mempertegas bahwa pengaruh faktor komunikasi memiliki pengaruh yang signifikan dari variabel implementasi kebijakan terhadap efektivitas rencana, sedangkan besarnya pengaruh faktor kritis komunikasi terhadap efektivitas rencana sebesar 4,01%.

Berikutnya penulis akan menjelaskan beberapa uraian-uraian hasil dari pengolahan data berdasarkan skor per-item pernyataan termasuk kriteria per-kuartil pernyataan.

Hasil pengolahan data pernyataan yang pertama adalah indikator transmisi kebijakan mendapatkan skor sebesar 424, skor tersebut masuk kedalam kuartil sangat tinggi, artinya hasil olahan data tersebut mempunyai makna bahwa persepsi responden terhadap kebijakan-kebijakan di Kota Bandung khususnya yang tertuang di dalam RKPD sudah ditransmisikan dengan sangat baik oleh pimpinan kepada para bawahannya.

Namun demikian deskripsi di atas tidak didukung oleh hasil pengolahan data pernyataan tentang sering dilakukannya frekuensi penyampaian pesan dengan skor 280, skor tersebut mempunyai makna bahwa persepsi responden masuk kedalam kuartil rendah mendekati sedang, artinya pelaksanaan penyampaian pesan kurang dilakukan, sehingga ada indikasi bahwa aparatur belum begitu memahami semua kebijakan-kebijakan yang sedang atau akan dilaksanakan oleh Kota Bandung.

Sedangkan indikator yang berkaitan dengan pernyataan isi penjelasan RKPD sesuai dengan sasaran program dan sasaran kegiatan SKPD mendapat skor 401, skor tersebut mempunyai makna bahwa persepsi responden terhadap pernyataan tersebut masuk kedalam kuartil sangat tinggi, artinya isi penjelasan yang disampaikan oleh Bappeda atau sub bag program SKPD sudah sangat baik.

Pernyataan berikutnya adalah tentang indikator tingkat pengetahuan

dan pemahaman penyampai pesan kurang menguasai tentang RKPD, mendapatkan skor sebesar 386, skor tersebut mempunyai makna bahwa persepsi responden terhadap pernyataan tersebut masuk kedalam kuartil tinggi mendekati sangat tinggi, artinya pernyataan negative ini menunjukkan bahwa pengetahuan dan pemahaman pemateri (Bappeda atau sub bag program SKPD) sangat kurang sehingga perlu ditingkatkan.

Indikator kedua dari faktor pertama adalah indikator kejelasan isi kebijakan, yang dimaksud dengan indikator ini adalah bagaimana kejelasan isi kebijakan yang tertuang didalam RKPD dapat dipahami. Berdasarkan hasil pengolahan data jumlah total skor pernyataan tersebut sebesar 401, skor tersebut masuk kedalam kuartil sangat tinggi, artinya persepsi responden sangat baik memahami terhadap penjelasan tentang isi kebijakan RKPD.

Pernyataan berikutnya adalah indikator tentang pemahaman penerima pesan terhadap alur pikir RKPD mendapatkan skor sebesar **383**, skor tersebut masuk kedalam kuartil tinggi mendekati sangat tinggi, artinya persepsi responden sudah baik memahami hal ihwal/alur pikir yang berkaitan dengan RKPD.

Indikator utama ketiga adalah konsistensi, makna indikator ini menurut Edward III (1980:17) adalah “jika implementasi kebijakan ingin berlangsung secara efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas”.

Pernyataan ketujuh merupakan tingkat konsisten kebijakan RKPD sering berubah-ubah, memperoleh skor **305**, skor tersebut masuk kedalam kuartil tinggi, artinya bahwa persepsi responden terhadap pernyataan tersebut menunjukkan konsistensi kebijakan yang akan dilaksanakan tidak ajeg atau sering berubah-ubah.

Pernyataan terakhir dari faktor pertama adalah tentang kebijakan yang akan dilaksanakan di Kota Bandung tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, arti pernyataan ini dimaksudkan untuk mengukur sampai sejauhmana konsistensi, kepatuhan dari Pemerintah terhadap peraturan perundang-undangan. Pernyataan ini mendapatkan skor sebesar 432, skor tersebut masuk kedalam kuartil sangat tinggi, artinya persepsi responden terhadap pernyataan tersebut menunjukkan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan sudah sangat baik.

(2) Sumber Daya

Sumber daya merupakan salah satu faktor kritis lainnya yang cukup krusial dalam mendukung implementasi kebijakan, pelaksanaan kebijakan tidak akan tercapai efektif apabila para implementor kekurangan sumber daya yang penting untuk melaksanakan kebijakan.

Aspek sumber daya manusia merupakan indikator yang sangat penting karena sumber daya manusia merupakan unsur anggota organisasi yang mendinamisasikan ruang gerak organisasi itu sendiri.

Sumber daya manusia memiliki potensi yang terkandung didalam diri manusia untuk mewujudkan perannya sebagai makhluk sosial yang adaptif dan transformatif yang mampu mengelola dirinya sendiri serta seluruh potensi yang terkandung di alam menuju tercapainya kesejahteraan kehidupan dalam tatanan yang seimbang dan berkelanjutan.

Faktor kedua ini terdapat empat indikator utama, indikator staf, informasi, wewenang, fasilitas-fasilitas yang meliputi bangunan (*buildings*), perlengkapan (*equipment*), dan perbekalan (*supplies*).

Dimensi kedua adalah faktor sumber daya diukur oleh dua belas pernyataan, untuk mengetahui tinggi rendahnya skor tiap-tiap item pernyataan dan interpretasi dari jawaban responden dapat dilihat dari tabulasi data seperti berikut:

Sangat Rendah	: 1 x 12 x 100 = 1200
Rendah	: 2 x 12 x 100 = 2400
Sedang	: 3 x 12 x 100 = 3600
Tinggi	: 4 x 12 x 100 = 4800
Sangat Tinggi	: 5 x 12 x 100 = 6000

Dengan telah ditentukannya rentang nilai maka diperoleh lima kategori yaitu sangat rendah pada rentang nilai 1200, rendah pada rentang nilai 2400, sedang pada rentang nilai 3600, tinggi pada rentang 4800 dan sangat tinggi pada rentang nilai 6000.

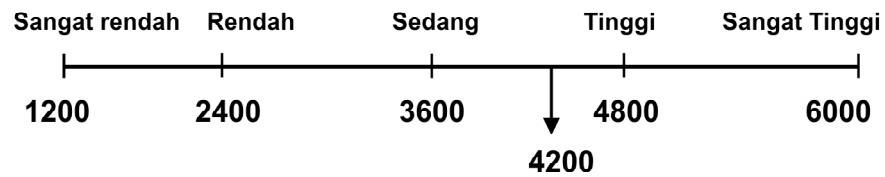
TABEL 16
DATA KUMULATIF PERNYATAAN RESPONDEN TERHADAP FAKTOR
SUMBER DAYA UNTUK MENGUKUR IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
(n=100)

Nomor Pernyataan	Skor Jawaban					Jumlah	Jumlah Skor
	SS (5)	S (4)	N (3)	TS (2)	STS (1)		
9	14	31	27	22	6	100	325
10	12	41	22	23	2	100	338
11	20	42	22	14	2	100	364
12	34	41	21	3	1	100	404
13	12	28	22	33	5	100	309
14	12	30	30	24	4	100	322
15	50	39	7	3	1	100	434
16	30	50	15	4	1	100	404
17	4	28	31	29	8	100	291
18	25	32	14	23	6	100	347
19	3	52	22	22	1	100	334
20	7	40	30	20	3	100	328
Jumlah	223	454	263	220	40	1200	4200
Persentase (%)	18,58 %	37,83 %	21,92 %	18,33 %	3,33 %	100 %	

Sumber: Data Hasil Penelitian, diolah 2010

Memperhatikan hasil pengolahan data penelitian tersebut, diketahui jumlah skor tertinggi adalah pernyataan kelima belas mencapai skor 434, sedangkan skor terendah adalah pernyataan ketujuh belas dengan skor 291. Jumlah total skor keseluruhan dimensi sumber daya mencapai 4200.

Uraian rentang nilai tahapan kuartil pernyataan faktor sumber daya dapat dilihat pada gambar di bawah ini :



Gambar 4.2
Tahapan kuartil sumber daya

Gambar tersebut di atas menunjukkan bahwa persepsi responden terhadap faktor sumber daya dalam implementasi kebijakan di Kota Bandung berada pada tahapan kuartil sedang mendekati tinggi, karena responden berada pada tahapan kuartil tersebut makna yang terkandung adalah bahwa faktor sumber daya perlu ditingkatkan.

Faktor sumber daya dari variabel implementasi kebijakan berdasarkan hasil perhitungan SEM, memiliki koefisien jalur sebesar 0,8649 dengan nilai *t value* sebesar 2,40. Hasil pengolahan data tersebut mempertegas bahwa kontribusi faktor sumber daya memiliki nilai yang signifikan dari variabel implementasi kebijakan terhadap efektivitas rencana, sedangkan besarnya pengaruh faktor kritis sumber daya terhadap efektivitas rencana adalah sebesar 6,05%.

Faktor kedua ini diawali oleh pernyataan tentang jumlah aparatur yang memadai dan mencukupi didalam melaksanakan tugas di bidang perencanaan dan penganggaran. Hasil pengolahan data diperoleh skor sebesar 325, skor tersebut masuk kedalam kuartil tinggi, artinya bahwa persepsi responden menunjukkan bahwa jumlah aparatur perencanaan dan penganggaran sudah memadai.

Hasil data tersebut di atas sinergi dengan hasil pengolahan data selanjutnya yakni pernyataan tentang kurang terpenuhinya kemampuan wawasan, keterampilan dan keahlian aparatur yang memperoleh skor sebesar 338, skor tersebut masuk kedalam kuartil tinggi yang artinya bahwa keterampilan dan keahlian aparatur sudah baik.

Selanjutnya adalah pernyataan tentang indikator ketegasan perencanaan dalam menentukan prioritas program dan pagu anggaran memperoleh skor 364, skor tersebut masuk kedalam kuartil tinggi, artinya persepsi responden menunjukkan bahwa ketegasan perencanaan sudah baik.

Pernyataan berikutnya adalah indikator tentang kesempatan yang diberikan oleh Pemerintah Kota Bandung didalam upaya meningkatkan kemampuan dan keterampilan kepada aparatur mendapatkan skor sebesar 404, nilai tersebut masuk ke dalam kuartil sangat tinggi, artinya persepsi responden menunjukkan bahwa pemerintah sudah baik didalam memberikan kesempatan kepada pegawai untuk meningkatkan kemampuan dan keterampilannya.

Indikator selanjutnya diawali oleh pernyataan tentang belum tersedianya sistem informasi perencanaan telah dimiliki oleh Kota Bandung/SKPD, hasil pengolahan data memperoleh skor sebesar 309, skor tersebut masuk kedalam kuartil tinggi artinya persepsi responden menunjukkan bahwa Kota Bandung/SKPD sudah memiliki sistem informasi perencanaan.

Hasil pengolahan data yang memperkuat dimensi kedua informasi dapat dilihat pada pernyataan tentang mudahnya mengakses sistem informasi perencanaan memperoleh skor sebesar 322, skor tersebut masuk kedalam kuartil tinggi, artinya persepsi responden menunjukkan bahwa mengakses sistem informasi sudah baik.

Selanjutnya pernyataan tentang bagaimana dukungan sistem informasi dapat memudahkan pelaksanaan tugas penyusunan rencana kerja memperoleh skor 434, skor tersebut masuk kedalam kriteria sangat tinggi, hal ini menunjukkan bahwa persepsi responden terhadap sistem informasi dapat memudahkan pelaksanaan tugas penyusunan rencana kerja begitu tinggi.

Representatif pernyataan yang berkaitan dengan wewenang adalah pernyataan enam belas dan tujuh belas, berdasarkan hasil pengolahan data pernyataan tentang pelaksanaan kebijakan RKPD dilaksanakan sesuai dengan urusan yang menjadi kewenangan SKPD memperoleh skor sebesar 404, skor tersebut masuk kedalam kuartil sangat tinggi. Hal tersebut menunjukkan bahwa persepsi responden terhadap wewenang sangat baik.

Sedangkan pernyataan tentang implementasi urusan yang menjadi kewenangan serta tugas pokok dan fungsi tidak duplikasi/tumpang tindih dengan kegiatan SKPD lainnya memperoleh skor sebesar 291, skor tersebut masuk kedalam kuartil rendah mendekati sedang. Hal tersebut menunjukkan bahwa persepsi responden terhadap pernyataan tersebut rendah, artinya pelaksanaan kegiatan masih banyak yang tidak sesuai dengan urusan yang

menjadi kewenangan serta banyak kegiatan yang tumpang tindih.

Pernyataan selanjutnya adalah pernyataan tentang tingkat dukungan alokasi anggaran dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi SKPD, dan berdasarkan hasil pengolahan data memperoleh skor sebesar 347, skor tersebut masuk kedalam kuartil tinggi, artinya persepsi responden menunjukkan bahwa dukungan alokasi anggaran sudah baik.

Sedangkan pernyataan tentang dukungan Pemerintahan Daerah/SKPD dalam memenuhi kebutuhan jumlah aparatur perencana memperoleh skor sebesar 334, skor tersebut masuk kedalam kuartil tinggi, artinya bahwa persepsi responden terhadap pernyataan tersebut di atas menunjukkan bahwa dukungan pemerintah sudah baik.

Pernyataan terakhir dari faktor kedua adalah bagaimana tingkat dukungan sarana dan prasarana dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi SKPD, pernyataan tersebut memperoleh skor sebesar **328**, skor tersebut masuk kedalam kuartil tinggi, artinya bahwa persepsi responden terhadap pernyataan tersebut di atas menunjukkan bahwa dukungan sarana prasarana sudah baik.

(3) Disposisi (Sikap)

Disposisi (sikap) dalam implementasi kebijakan dapat diartikan sebagai suatu kecenderungan, keinginan dan kesepakatan pelaksana (*implementor*) untuk melaksanakan kebijakan.

Biasanya arah disposisi (sikap) para pelaksana terhadap sasaran kebijakan juga merupakan sesuatu hal yang sangat krusial, karena pelaksanaan mungkin saja bisa jadi gagal karena mereka para pelaksana menolak apa yang menjadi tujuan (*goal*) dari kebijakan yang telah ditetapkan. Sebaliknya jika para pelaksana terdapat penerimaan yang menyebar dan mendalam terhadap sasaran kebijakan, maka akan dapat menjadi sebuah potensi besar terhadap keberhasilan atau kesuksesan dari implementasi kebijakan.

Untuk mengetahui tinggi rendahnya skor tiap-tiap item pernyataan dan interpretasi dari jawaban responden dapat dilihat dari tabulasi data seperti berikut:

Sangat Rendah : $1 \times 9 \times 100 = 900$

Rendah : $2 \times 9 \times 100 = 1800$

Sedang : $3 \times 9 \times 100 = 2700$

Tinggi : $4 \times 9 \times 100 = 3600$

Sangat Tinggi : $5 \times 9 \times 100 = 4500$

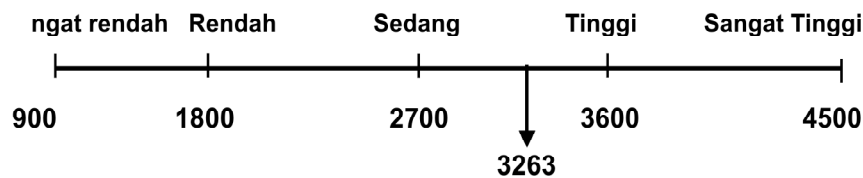
Dengan telah ditentukannya rentang nilai maka diperoleh lima kategori yaitu sangat rendah pada rentang nilai 900, rendah pada rentang nilai 1800, sedang pada rentang nilai 2700, tinggi pada rentang nilai 3600 dan sangat tinggi pada rentang nilai 4500

TABEL 17
DATA KUMULATIF PERNYATAAN RESPONDEN TERHADAP FAKTOR
DISPOSISI (SIKAP) UNTUK MENGUKUR IMPLEMENTASI
KEBIJAKAN
(n=100)

Nomor Pernyataan	Skor Jawaban					Jumlah	Jumlah Skor
	SS (5)	S (4)	N (3)	TS (2)	STS (1)		
21	22	62	15	1	0	100	405
22	21	71	7	1	0	100	412
23	36	51	11	2	0	100	421
24	5	26	20	40	9	100	278
25	7	22	15	52	4	100	276
26	8	56	26	8	2	100	360
27	22	36	32	10	0	100	370
28	18	59	16	7	0	100	388
29	7	49	34	10	0	100	353
Jumlah	146	432	176	131	15	900	3263
Persentase (%)	16,22 %	48,00 %	19,56 %	14,56 %	1,67 %	100 %	

Sumber: Data Hasil Penelitian diolah, 2010

Faktor disposisi (sikap) yang diukur oleh sembilan indikator pernyataan yang mewakili dimensi faktor ketiga dari implementasi kebijakan. Dimensi ini terdapat dua indikator utama yaitu indikator sikap pelaksana, kecenderungan menghalangi atau menghambat, serta upaya merubah sikap. Berdasarkan hasil pengolahan data penelitian tersebut di atas, jumlah total skor tertinggi adalah pernyataan kedua puluh tiga mencapai 421, sedangkan total skor terendah adalah pernyataan kedua puluh lima dengan total skor 276, jumlah total skor keseluruhan dari faktor disposisi (sikap) sebesar 3263. Uraian rentang nilai tahapan kuartil pernyataan faktor disposisi (sikap) dapat dilihat pada gambar di bawah ini :



Gambar 4.3
Tahapan kuartil disposisi

Gambar tersebut di atas menunjukkan bahwa persepsi responden terhadap faktor kritis disposisi dalam implementasi kebijakan di Kota Bandung berada pada tahapan kuartil sedang mendekati tinggi, karena responden berada pada tahapan kuartil tersebut, makna yang terkandung didalamnya mempunyai arti bahwa faktor kritis disposisi perlu ditingkatkan.

Faktor disposisi (sikap) dari variabel implementasi kebijakan berdasarkan hasil perhitungan SEM, memiliki koefisien jalur sebesar 0,8836 dengan nilai *t value* sebesar 2,45. Hasil pengolahan data tersebut mempertegas bahwa pengaruh faktor sumber daya memiliki pengaruh yang signifikan dari variabel implementasi kebijakan terhadap efektivitas rencana, sedangkan besarnya pengaruh faktor kritis disposisi (sikap) terhadap efektivitas rencana sebesar 7,39%.

Berdasarkan hasil pengolahan data dari indikator utama yang pertama adalah tentang sikap pelaksana memperoleh skor 405, selanjutnya pernyataan tentang sikap aparatur telah memprioritaskan kebijakan Kepala Daerah memperoleh skor 412, dan pernyataan tentang pelaksanaan tugas pokok dan fungsi telah dilaksanakan dengan penuh rasa tanggungjawab memperoleh skor 421, ketiga pernyataan tersebut memperoleh skor yang masuk kedalam kuartil sangat tinggi, artinya bahwa ketiga pernyataan tersebut menunjukkan bahwa persepsi responden sudah sangat baik.

Selanjutnya indikator tentang yang menghambat pelaksanaan kebijakan terwakili oleh pernyataan tentang tidak tepat waktu baik dalam menyusun rencana kerja SKPD, laporan bulanan/triwulan, laporan capaian kinerja dan keuangan tahunan. Berdasarkan hasil pengolahan data tentang pernyataan tersebut diperoleh skor sebesar 278, skor tersebut masuk kedalam kuartil rendah mendekati sedang, artinya bahwa persepsi responden menunjukkan bahwa pernyataan tersebut rendah dan perlu ditingkatkan.

Pernyataan berikutnya adalah yang berkaitan dengan kurangnya

inisiatif dalam merumuskan kebijakan-kebijakan yang akan dilaksanakan, pernyataan ini memperoleh skor 276, skor tersebut masuk kedalam kuartil sedang mendekati baik, artinya persepsi responden hanya kriteria sedang dan perlu ditingkatkan. Pernyataan yg mengukur indikator pengembangan inovasi aparatur dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan memperoleh skor 360, skor tersebut masuk kedalam kuartil tinggi, artinya persepsi responden terhadap pernyataan tersebut sudah baik.

Pernyataan selanjutnya adalah untuk mengukur tentang indikator kurangnya mendapatkan insentif didalam keberhasilan pelaksanaan tugas memperoleh skor 370, nilai tersebut masuk kedalam kriteria baik. Sedangkan pernyataan yang berkaitan dengan dukungan atasan dalam pelaksanaan tugas memperoleh skor sebesar 388, nilai tersebut masuk kedalam kriteria tinggi.

Pernyataan terakhir adalah pernyataan yang berkaitan dengan indikator tentang mendapatkan tekanan atau pengaruh dari kelompok kepentingan dalam pelaksanaan kebijakan memperoleh skor 353, skor tersebut masuk kedalam kuartil tinggi, artinya persepsi responden terhadap pernyataan tersebut menunjukkan bahwa tekanan dari kelompok kepentingan terhadap pelaksanaan kebijakan dirasakan/diakui ada tekanan atau pengaruh.

(4) Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi adalah keniscayaan dalam organisasi, stuktur birokrasi mencakup beberapa aspek diantaranya adalah, struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit organisasi serta hubungan organisasi dengan organisasi luar.

Menurut pendapat Sabatier dan Mazmanian memberikan pendapatnya bahwa perhatian yang lebih kepada birokrasi. Dia menganggap bahwa suatu implementasi akan efektif apabila birokrasi mematuhi apa yang telah digariskan oleh peraturan (petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis).

Untuk menghitung kuartil dari tiap-tiap dimensi maka perhitungan di atas tadi harus di kalikan dengan jumlah pernyataan yang terdapat pada dimensi yang diteliti seperti dapat dilihat dari tabulasi data seperti berikut:

Sangat Rendah	: 1 x 5 x 100 = 500
Rendah	: 2 x 5 x 100 = 1000
Sedang	: 3 x 5 x 100 = 1500

Tinggi : $4 \times 5 \times 100 = 2000$
 Sangat Tinggi : $5 \times 5 \times 100 = 2500$

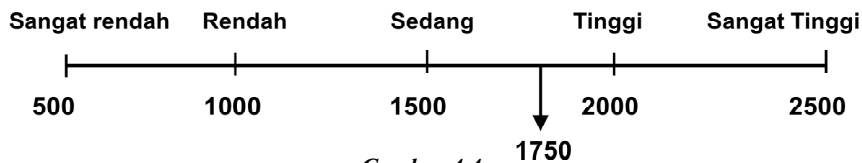
Dengan telah ditentukannya rentang nilai maka diperoleh lima kategori yaitu sangat rendah pada rentang nilai 500, rendah pada rentang nilai 1000, sedang pada rentang nilai 1500, tinggi pada rentang nilai 2000 dan sangat tinggi pada rentang nilai 2500.

TABEL 18
DATA KUMULATIF PERNYATAAN RESPONDEN TERHADAP
DIMENSI STRUKTUR BIROKRASI UNTUK MENGUKUR
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
(n=100)

Nomor Pernyataan	Skor Jawaban					Jumlah	Jumlah Skor
	SS (5)	S (4)	N (3)	TS (2)	STS (1)		
30	12	17	28	40	3	100	295
31	23	64	13	0	0	100	410
32	26	60	12	2	0	100	410
33	11	35	24	28	2	100	325
34	8	22	44	24	2	100	310
Jumlah	80	198	121	94	7	500	1750
Persentase (%)	16,00 %	39,60 %	24,20 %	18,80 %	1,40 %	100 %	

Sumber: Data Hasil Penelitian diolah, 2010.

Berdasarkan hasil pengeolahan data tersebut di atas, faktor keempat diketahui jumlah total skor tertinggi adalah pernyataan ketiga puluh dan tiga puluh satu dengan total skor 410, sedangkan skor terendah adalah pernyataan pertama dengan skor 295 dengan jumlah total skor mencapai 1750. Uraian rentang nilai tahapan kuartil pernyataan faktor struktur birokrasi dapat dilihat pada gambar berikut ini :



Gambar 4.4
Tahapan kuartil struktur birokrasi

Gambar tersebut di atas menunjukkan bahwa persepsi responden terhadap faktor kritis struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan di Kota Bandung berada pada tahapan kuartil sedang mendekati tinggi, karena responden berada pada tahapan kuartil tersebut, makna yang terkandung didalamnya mempunyai arti bahwa faktor kritis struktur birokrasi perlu ditingkatkan.

Berdasarkan hasil pengolahan data faktor struktur birokrasi memiliki pengaruh signifikan yang paling tinggi dalam memberikan kontribusi pengaruh variabel implementasi kebijakan terhadap efektivitas rencana. Faktor struktur birokrasi dari variabel implementasi kebijakan berdasarkan hasil perhitungan SEM, memiliki koefisien jalur sebesar 0,9025 dengan nilai t value sebesar 2,50.

Berdasarkan hasil pengolahan data di atas mempertegas bahwa pengaruh faktor struktur birokrasi memiliki pengaruh yang signifikan dari variabel implementasi kebijakan terhadap efektivitas rencana, dengan besaran pengaruh faktor kritis struktur birokrasi terhadap efektivitas rencana sebesar 13,91 %.

Indikator pertama dari faktor kritis struktur birokrasi adalah *standard operating procedures*, berdasarkan hasil pengolahan data memperoleh skor 295, skor tersebut masuk kedalam kuartil rendah mendekati sedang. Makna yang terkandung dari skor tersebut mempunyai arti bahwa persepsi responden menunjukkan bahwa *standard operating procedures* belum dimiliki/tidak dibuat sebagai pedoman kerja.

Pernyataan selanjutnya adalah pernyataan tentang peranan prosedur operasi standar dalam mengarahkan penyusunan perencanaan dan pelaksanaan kebijakan, memperoleh skor 410, skor tersebut masuk kedalam kuartil sangat tinggi, artinya persepsi responden menunjukkan bahwa begitu sangat tingginya persepsi responden terhadap peranan *SOP*.

Pernyataan selanjutnya adalah tentang prosedur operasi standar yang selalu disempurnakan sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan waktu memperoleh skor 410, skor tersebut masuk kedalam kuartil sangat tinggi, artinya persepsi responden terhadap pernyataan tersebut sangat baik.

Pernyataan selanjutnya adalah indikator fragmentasi dengan pernyataan tentang kurangnya koordinasi dan banyaknya kelembagaan yang melaksanakan kegiatan yang sama. Berdasarkan hasil pengolahan data

pernyataan ini memperoleh skor 325, skor tersebut masuk kedalam kuartil tinggi, artinya bahwa persepsi responden. terhadap pernyataan banyaknya kelembagaan yang melaksanakan kegiatan yang sama begitu tinggi.

5) DESKRIPSI TENTANG VARIABEL KOORDINASI

Koordinasi merupakan usaha untuk menyelaraskan antara usaha individu atau kelompok untuk mencapai maksud dan tujuan bersama, koordinasi membutuhkan hubungan dua arah atau timbal balik dan didalamnya sudah tentu harus ada komunikasi dua arah baik secara vertikal maupun horizontal. Tinggi rendahnya koordinasi yang dilakukan antar anggota organisasi dapat dilihat dari hasil yang akan dicapai oleh organisasi tersebut.

Koordinasi yang efektif dapat dicapai melalui beberapa teknik pertama dengan menggunakan teknik hirarki manajerial, teknik ini merupakan teknik pendekatan struktural-fungsional. Ada beberapa jenis koordinasi diantaranya adalah jenis koordinasi intern dan koordinasi ektern, kedua jenis tersebut terbagi lagi menjadi tiga bagian, masing-masing terdiri dari koordinasi vertikal, horizontal dan diagonal.

Teknik kedua adalah teknik aturan dan prosedur, yang dimaksud teknik ini adalah bahwa koordinasi dapat dicapai apabila semua regulasi yang berkaitan saling mendukung terhadap pencapaian tujuan telah terpenuhi. dan berdasarkan kepada aturan tersebut harus dibuat pula alur kerja atau mekanisme bagaimana pengkoordinasian dilaksanakan sesuai dengan tahapan-tahapannya.

Pendekatan ketiga adalah teknik penetapan rencana dan tujuan, maksud dari teknik ini mempertegas bahwa rencana identik dengan tujuan (*goal oriented*) dari sebuah organisasi, sehingga koordinasi mutlak dilaksanakan sejak awal hingga akhir sampai dengan tercapainya tujuan yang telah ditetapkan.

(1) Hirarki manajerial

Hirarki manajerial merupakan teknik pertama, beberapa indikator dari teknik ini diukur oleh beberapa indikator diantaranya adalah indikator rantai perintah, aliran informasi dan kerja, hubungan tanggungjawab dan akuntabilitas yang menghubungkan antara orang atau unit-unit organisasi.

Indikator-indikator tersebut merupakan faktor utama dari hirarki manajerial yang mempunyai dampak terhadap penerapan kebijakan dalam arti bahwa penerapan kebijakan itu tidak akan berhasil jika terdapat kelemahan koordinasi di dalam struktur organisasi tersebut.

Dua karakteristik organisasi yang umum, yaitu penggunaan sikap dan prosedur yang rutin, dan fragmentasi dalam pertanggungjawaban diantara berbagai unit organisasi.

Untuk mengetahui tinggi rendahnya skor tiap-tiap item pernyataan dan interpretasi dari jawaban responden dapat dilihat dari tabulasi data seperti berikut:

Sangat Rendah : $1 \times 7 \times 100 = 700$
 Rendah : $2 \times 7 \times 100 = 1400$
 Sedang : $3 \times 7 \times 100 = 2100$
 Tinggi : $4 \times 7 \times 100 = 2800$
 Sangat Tinggi : $5 \times 7 \times 100 = 3500$

Dengan telah ditentukannya rentang nilai maka diperoleh lima kategori yaitu sangat rendah pada rentang nilai 700, rendah pada rentang nilai 1400, sedang pada rentang nilai 2100, tinggi pada rentang nilai 2800 dan sangat tinggi pada rentang nilai 3500.

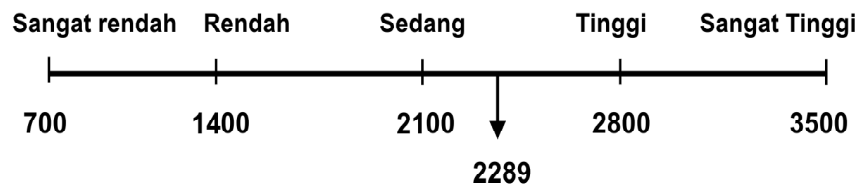
TABEL 19
DATA KUMULATIF PERNYATAAN RESPONDEN TERHADAP TEHNIK
HIRARKI MANAJERIAL UNTUK MENGUKUR KOORDINASI
(n=100)

Nomor Pernyataan	Skor Jawaban					Jumlah	Jumlah Skor
	SS (5)	S(4)	N(3)	TS(2)	STS (1)		
35	26	56	12	5	1	100	401
36	6	22	25	36	11	100	276
37	5	33	35	25	2	100	314
38	3	45	23	27	2	100	320
39	3	45	23	27	2	100	320
40	4	30	29	35	2	100	299
41	15	37	40	8	0	100	359
Jumlah	62	268	187	163	20	700	2289
Persentase (%)	8,86 %	38,29 %	26,7 1%	23,29 %	2,86 %	100 %	

Sumber: Data Hasil Penelitian diolah, 2010

Memperhatikan hasil pengolahan data penelitian, jumlah total skor beberapa pernyataan tentang dimensi hirarki manajerial diketahui nilai tertinggi adalah pernyataan pertama sebesar 401, sedangkan nilai terendah adalah pernyataan ke-dua sebesar 276, dengan jumlah total skor hasil keseluruhan sebesar 2289.

Uraian rentang nilai tahapan kuartil pernyataan dimensi hirarki manajerial dapat dilihat pada gambar di bawah ini :



Gambar 4.5
Tahapan kuartil hirarki manajerial

Gambar tersebut di atas menunjukkan bahwa persepsi responden terhadap tehnik hirarki manajerial dalam koordinasi di Kota Bandung berada pada tahapan kuartil sedang mendekati tinggi, karena persepsi responden berada pada tahapan kuartil tersebut, makna yang terkandung didalamnya mempunyai arti bahwa tehnik hirarki manajerial perlu ditingkatkan.

Berdasarkan hasil pengolahan data, tehnik hirarki manajerial memiliki pengaruh signifikan paling tinggi dalam memberikan kontribusi kepada pengaruh variabel koordinasi terhadap efektivitas rencana. Teknik hirarki manajerial berdasarkan hasil perhitungan SEM, memiliki koefisien jalur sebesar 0,8649 dengan nilai *t value* sebesar 2,55. Hasil pengolahan data tersebut mempertegas bahwa pengaruh tehnik hirarki manajerial memiliki pengaruh yang signifikan dan memiliki pengaruh terbesar dari variabel koordinasi terhadap efektivitas rencana, besarnya pengaruh tehnik hirarki manajerial terhadap efektivitas rencana sebesar 15,73 %.

Tehnik pertama, koordinasi sebagai variabel bebas (X 2.1) agar koordinasi dicapai efektif digunakan tehnik hirarki manajerial, tehnik ini diukur dan dianalisis oleh beberapa pernyataan yang diawali oleh pernyataan tentang perintah dilaksanakan berdasarkan hirarki vertikal atasan kepada bawahan yang artinya bahwa indikator ini menunjukkan bahwa komunikasi merupakan inti dari koordinasi, perintah pun identik dengan sebuah pesan

yang harus dilaksanakan, demikian pula perintah identik dengan hirarki atau jenjang atasan dan bawahan.

Berdasarkan hasil pengolahan data indikator tentang perintah yang dilaksanakan berdasarkan hirarki vertikal atasan kepada bawahan memperoleh skor 401, skor tersebut masuk kedalam kuartil sangat tinggi, artinya persepsi responden menunjukkan pernyataan tersebut sangat baik.

Hasil pengolahan data di atas didukung oleh hasil pengolahan data lainnya yaitu pernyataan tentang aliran informasi dan tugas pekerjaan tidak melalui koordinasi vertikal, artinya aliran informasi dan tugas yang harus dilaksanakan oleh bawahan tidak bersumber dari atasan, seharusnya perintah turun bertahap atau berjenjang dari hirarki yang lebih tinggi ke hirarki yang lebih rendah.

Hasil pengolahan data memperoleh skor 276, skor tersebut masuk kedalam kuartil rendah mendekati sedang, artinya persepsi responden terhadap pernyataan negative tersebut menunjukkan bahwa pernyataan tersebut sudah dilaksanakan dengan baik.

Namun demikian hasil olahan data tersebut di atas, inkonsisten dengan hasil pengolahan data sebelumnya yang mengungkapkan pernyataan tentang perintah yang dilaksanakan secara berjenjang dari atasan kepada bawahan, sedangkan aliran informasi tidak melalui koordinasi vertikal masuk kedalam kuartil sedang. Sementara pernyataan aliran informasi horizontal kurang optimal dan berdasarkan hasil olahan data diperoleh total skor jawaban mencapai 314, skor tersebut masuk kedalam kuartil tinggi.

Hasil olahan data tersebut menunjukkan bahwa domain aliran informasi horizontal yang sifatnya lebih kepada egaliter, kesetaraan sesama eselon berjalan dengan baik, dan aliran informasi horizontal tersebut nampaknya jauh lebih baik dari pada aliran informasi vertikal sebab hasil olahan aliran informasi horizontal masuk kepada katogeri tinggi.

Indikator selanjutnya adalah yang berkaitan dengan wewenang formal, indikator ini diukur oleh pernyataan tentang dibentuknya Tim (satuan tugas) dalam menyelesaikan pekerjaan, hasil olahan data memperoleh skor sebesar 320, skor tersebut masuk kedalam kuartil tinggi, artinya persepsi responden menunjukkan baik terhadap pernyataan tentang dibentuknya Tim (satuan tugas).

Berikutnya adalah indikator tanggung jawab yang diukur oleh

pernyataan tentang tanggung jawab anggota tim dalam menyelesaikan tugas pekerjaan, memperoleh skor sebesar 320, skor tersebut masuk kedalam kuartil tinggi, artinya persepsi responden terhadap pernyataan tersebut menunjukan baik.

Indikator lainnya adalah indikator pernyataan tentang koordinasi Tim, tidak terorganisir secara formal dalam pertemuan terjadual, pernyataan tersebut adalah pernyataan untuk mengukur integrasi. Berdasarkan hasil olahan data memperoleh pernyataan ini memperoleh skor 299, skor tersebut masuk kedalam kuartil rendah mendekati sedang, artinya persepsi responden terhadap pernyataan tersebut rendah

Indikator terakhir adalah pernyataan tentang komunikasi atasan dan bawahan dalam menunjang pelaksanaan kebijakan sudah terpenuhi sesuai harapan, memperoleh skor 359, skor tersebut masuk kedalam kuartil tinggi, artinya persepsi responden terhadap pernyataan tersebut sudah baik.

(2) Aturan dan Prosedur

Aturan dan prosedur merupakan tehnik kedua dari tehnik manajemen koordinasi efektif. Aturan dan prosedur merupakan hasil dari keputusan manajerial yang dibuat untuk menangani fenomena atau pun kejadian yang sifatnya rutin sehingga memudahkan dalam melaksanakan koordinasi dan pengawasan.

Untuk mengetahui tinggi rendahnya skor tiap-tiap item pernyataan dan interpretasi dari jawaban responden dapat dilihat dari tabulasi data seperti berikut:

Sangat Rendah	: 1 x 3 x 100 =	300
Rendah	: 2 x 3 x 100 =	600
Sedang	: 3 x 3 x 100 =	900
Tinggi	: 4 x 3 x 100 =	1200
Sangat Tinggi	: 5 x 3 x 100 =	1500

Dengan telah ditentukannya rentang nilai maka diperoleh lima kategori yaitu sangat rendah pada rentang nilai 300, rendah pada rentang nilai 600, sedang pada rentang nilai 900, tinggi pada rentang nilai 1200 dan sangat tinggi pada rentang nilai 1500.

Nomor Pernyataan	Skor Jawaban					Jumlah	Jumlah Skor
	SS (5)	S (4)	N (3)	TS (2)	STS (1)		
42	26	27	24	23	0	100	356
43	20	59	13	8	0	100	391
44	20	59	13	8	0	100	391
Jumlah	66	145	50	39	0	300	1138
Persentase (%)	22,00 %	48,33 %	16,67 %	13,00 %	0,00 %	100 %	

Berdasarkan pada tabel di atas, teknik kedua yang diukur oleh dua indikator utama yaitu keputusan manajerial, serta koordinasi dan pengawasan. Memperhatikan hasil keseluruhan pengolahan data penelitian tehnik aturan dan prosedur, jumlah total skor terbesar adalah pernyataan empat puluh tiga dan empat puluh empat dengan total 391, sedangkan skor terendah adalah pernyataan empat puluh dua dengan total 356, jumlah total keseluruhan sebesar 1138.

A horizontal scale with major tick marks at 300, 600, 900, 1200, and 1500. Above the scale, the following qualitative labels are positioned: 'Sangat rendah' above 300, 'Rendah' above 600, 'Sedang' above 900, 'Tinggi' above 1200, and 'Sangat Tinggi' above 1500. Below the scale, the value '1138' is marked with a downward-pointing arrow between the 900 and 1200 tick marks.

Gambar tersebut di atas menunjukkan bahwa persepsi responden terhadap tehnik aturan dan prosedur dalam koordinasi di Kota Bandung berada pada tahapan kuartil sedang mendekati tinggi, karena persepsi

responden berada pada tahapan kuartil tersebut, makna yang terkandung didalamnya mempunyai arti bahwa teknik hirarki manajerial perlu ditingkatkan.

Berdasarkan hasil pengolahan data, teknik aturan dan prosedur memiliki pengaruh signifikan dalam memberikan kontribusi pengaruh variabel koordinasi terhadap efektivitas rencana. Teknik aturan dan prosedur berdasarkan hasil perhitungan SEM memiliki koefisien jalur sebesar 0,8281 dengan nilai t value sebesar 2,49. Sedangkan besarnya pengaruh teknik aturan dan prosedur terhadap efektivitas rencana sebesar 10, 99 %.

Berdasarkan hasil olahan data tentang pernyataan keputusan penetapan tujuan dan sasaran organisasi yang akan tidak dicapai tidak berdasarkan hasil rapat kerja atau rapat koordinasi memperoleh skor sebesar 356, skor tersebut masuk kedalam kuartil tinggi, artinya persepsi responden terhadap pernyataan tersebut menunjukkan baik.

Indikator berikutnya adalah pernyataan tentang pembagian tugas yang dilaksanakan berdasarkan tugas pokok dan fungsi dan pernyataan tentang pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan secara berkala memperoleh skor yang sama sebesar 391, skor tersebut masuk kedalam kuartil tinggi, artinya persepsi responden terhadap kedua pernyataan tersebut menunjukkan bahwa kedua pernyataan tersebut sudah dilaksanakan dengan baik.

(3) Rencana dan Penetapan Tujuan

Penetapan rencana dan tujuan merupakan hasil dari keputusan manajerial yang dibuat untuk lebih memfokuskan uraian kerja dari anggota organisasi dalam menjalankan kegiatannya. Dengan adanya penetapan tujuan maka semua kegiatan anggota organisasi akan lebih terfokus pada satu titik sehingga akan menghindarkan terjadinya kegiatan yang menyimpang dari tujuan.

Instrumen yang dapat digunakan salah satunya adalah *Standard Operating Procedure*, SOP merupakan standar kerja bagi anggota organisasi dalam melaksanakan kegiatannya, standar kerja tidak hanya sebatas kepada tugas pokok dan fungsi para pejabat saja, tetapi jauh lebih penting dilengkapi oleh SOP yang lebih rinci, apa-apa saja yang harus dan akan dilakukan tahapan pekerjaannya, waktu pekerjaan, dan keterkaitan semua pemangku kepentingan yang terlibat.

Untuk mengetahui tinggi rendahnya skor tiap-tiap item pernyataan dan interpretasi dari jawaban responden dapat dilihat dari tabulasi data seperti berikut:

Sangat Rendah : $1 \times 3 \times 100 = 300$
 Rendah : $2 \times 3 \times 100 = 600$
 Sedang : $3 \times 3 \times 100 = 900$
 Tinggi : $4 \times 3 \times 100 = 1200$
 Sangat Tinggi : $5 \times 3 \times 100 = 1500$

Dengan telah ditentukannya rentang nilai tersebut maka diperoleh lima kategori yaitu sangat rendah pada rentang nilai 300, rendah pada rentang nilai 600, sedang pada rentang nilai 900, tinggi pada rentang nilai 1200 dan sangat tinggi pada rentang nilai 1500.

TABEL 21
DATA KUMULATIF PERNYATAAN RESPONDEN TERHADAP TEHNIK
RENCANA DAN PENETAPAN TUJUAN UNTUK MENGUKUR
KOORDINASI
(n=100)

Nomor Pernyataan	Skor Jawaban					Jumlah	Jumlah Skor
	SS (5)	S (4)	N (3)	TS (2)	STS (1)		
45	1	19	21	53	6	100	256
46	21	59	13	6	1	100	393
47	19	56	17	8	0	100	386
Jumlah	41	134	51	67	7	300	1035
Persentase (%)	13,67 %	44,67 %	17,00 %	22,33 %	2,33 %	100 %	

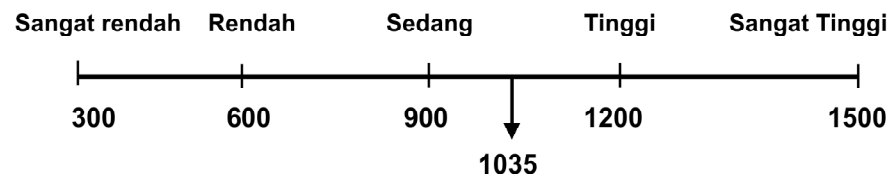
Sumber: Data Hasil Penelitian diolah, 2010

Berdasarkan kepada tabel di atas, tehnik ketiga yang diukur oleh dua indikator utama yaitu pengembangan rencana dan tujuan dan sasaran-sasaran yang sama.

Indikator-indikator tersebut diwakili oleh beberapa pernyataan yang mewakili tehnik manajemen koordinasi sebagai variable bebas (X2.3) agar koordinasi tercapai dengan efektif.

Memperhatikan hasil keseluruhan pengolahan data penelitian dimensi rencana dan penetapan tujuan, jumlah total skor tertinggi adalah pernyataan empat puluh enam dengan skor 393, sedangkan skor terendah adalah pernyataan empat puluh lima dengan skor 256. Berdasarkan hasil perhitungan diperoleh jumlah total skor jawaban sebesar 1035.

Uraian rentang nilai tahapan kuartil pernyataan teknik rencana dan penetapan tujuan dapat dilihat pada gambar di bawah ini :



Gambar 4.7
Tahapan kuartil rencana dan penetapan tujuan

Gambar tersebut di atas menunjukkan bahwa persepsi responden terhadap teknik rencana dan penetapan tujuan dalam koordinasi di Kota Bandung berada pada tahapan kuartil sedang mendekati tinggi, karena persepsi responden berada pada tahapan kuartil tersebut, makna yang terkandung didalamnya mempunyai arti bahwa teknik rencana dan penetapan tujuan perlu ditingkatkan.

Berdasarkan hasil pengolahan data, teknik penetapan rencana dan tujuan memiliki pengaruh signifikan dalam memberikan kontribusi pengaruh variabel koordinasi terhadap efektivitas rencana. Teknik penetapan rencana dan tujuan berdasarkan hasil perhitungan SEM, memiliki koefisien jalur sebesar 0,7569 dengan nilai t value sebesar 2,46. Sedangkan besarnya pengaruh teknik penetapan rencana dan tujuan terhadap efektivitas rencana sebesar 5,75 %.

Teknik ketiga ini diawali oleh pernyataan tentang penetapan tujuan dan sasaran organisasi serta perkembangan pencapaiannya diketahui oleh anggota organisasi, berdasarkan hasil olahan data memperoleh skor sebesar 256, skor tersebut masuk kedalam kuartil rendah mendekati sedang, artinya persepsi responden terhadap pernyataan tersebut menunjukkan rendah, sehingga perlu ditingkatkan.

Indikator berikutnya adalah pernyataan tentang pengarahan, indikator ini diukur oleh pernyataan tentang terpenuhinya komunikasi atasan dan bawahan dalam menunjang pelaksanaan kebijakan memperoleh skor sebesar **393**, skor tersebut masuk kedalam kriteria sedang mendekati tinggi, artinya persepsi responden terhadap pernyataan tersebut menunjukkan pelaksanaan yang baik.

Indikator terakhir adalah indikator tentang rencana yang disusun telah mengusung visi dan misi yang sama memperoleh skor **386**, skor tersebut masuk kedalam kuartil sedang mendekati baik, artinya persepsi responden terhadap pernyataan tersebut sedang sehingga perlu ditingkatkan.

6) DESKRIPSI TENTANG VARIABEL EFEKTIVITAS RENCANA

Perencanaan merupakan proses penyusunan kegiatan yang akan dilaksanakan melalui tahapan-tahapan yang harus dilakukan dari awal hingga keputusan diambil.

Perencanaan akan efektif apabila melalui proses pemikiran yang matang dan bermuara pada keputusan rencana berdasarkan fakta-fakta yang ada, bukan berdasarkan pada keputusan yang diambil dengan subyektivitas. Sedangkan rencana merupakan pemilihan dari sekumpulan beberapa kegiatan yang disepakati dan ditetapkan untuk dilaksanakan, biasanya rencana yang telah ditetapkan otomatis menjadi dasar hukum dari sebuah organisasi dalam bentuk ketetapan organisasi.

Ada beberapa indikator dari kriteria efektivitas rencana yang terdiri dari indikator kegunaan, ketepatan dan obyektivitas, ruang lingkup, efektivitas biaya, akuntabilitas serta ketepatan waktu.

Indikator-indikator tersebut di atas akan peneliti ungkapkan melalui beberapa pernyataan yang mewakili masing-masing indikator, dan berdasarkan hasil pengolahan data diketahui sampai sejauhmana efektivitas rencana dipengaruhi oleh masing-masing variabel implementasi kebijakan dan koordinasi seperti uraian di bawah ini:

(1) Kegunaan

Untuk mengetahui tinggi rendahnya skor tiap-tiap item pernyataan dan interpretasi dari jawaban responden dapat dilihat dari tabulasi data seperti berikut:

Sangat Rendah : $1 \times 4 \times 100 = 400$
 Rendah : $2 \times 4 \times 100 = 800$
 Sedang : $3 \times 4 \times 100 = 1200$
 Tinggi : $4 \times 4 \times 100 = 1600$
 Sangat Tinggi : $5 \times 4 \times 100 = 2000$

Dengan telah ditentukannya rentang nilai maka diperoleh lima kategori yaitu sangat rendah pada rentang nilai 400, rendah pada rentang nilai 800, sedang pada rentang nilai 1200, baik pada rentang nilai 1600 dan sangat baik pada rentang nilai 2000.

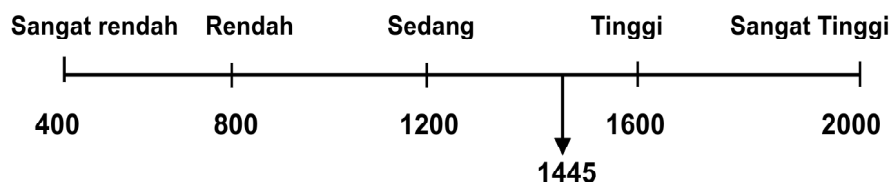
TABEL 22
DATA KUMULATIF PERNYATAAN RESPONDEN TERHADAP
KRITERIA KEGUNAAN UNTUK MENGUKUR EFEKTIVITAS
RENCANA
(n=100)

Nomor Pernyataan	Skor Jawaban					Jumlah	Jumlah Skor
	SS (5)	S (4)	N (3)	TS (2)	STS (1)		
48	37	59	2	2	0	100	431
49	4	26	26	41	3	100	287
50	17	77	4	2	0	100	409
51	3	35	39	23	0	100	318
Jumlah	61	197	71	68	3	400	1445
Persentase (%)	15,25 %	49,2 5%	17,75 %	17,00 %	0,75 %	100 %	

Sumber: Data Hasil Penelitian diolah, 2010.

Berdasarkan pada tabel di atas, kriteria pertama efektivitas rencana adalah kegunaan, diukur oleh empat indikator utama yaitu rencana harus fleksibel, stabil, berkesinambungan, dan sederhana. Memperhatikan hasil pengolahan data jumlah total skor tertinggi adalah pernyataan empat puluh delapan dengan skor 431, sedangkan skor terendah adalah pernyataan empat puluh sembilan dengan skor 287. Hasil perhitungan diperoleh jumlah total skor jawaban responden sebesar 1445.

Uraian rentang nilai tahapan kuartil pernyataan dimensi kegunaan dapat dilihat pada gambar di bawah ini :



Gambar 4.8
Tahapan kuartil kegunaan

Gambar tersebut di atas menunjukkan bahwa persepsi responden terhadap kriteria kegunaan dalam efektivitas rencana di Kota Bandung berada pada tahapan kuartil sedang mendekati tinggi, karena persepsi responden berada pada tahapan kuartil tersebut, makna yang terkandung didalamnya mempunyai arti bahwa kriteria kegunaan perlu ditingkatkan.

Berdasarkan hasil perhitungan analisis SEM kriteria ini memiliki nilai koefisien jalur sebesar 0,5776 nilai tersebut mempunyai makna bahwa kriteria kegunaan memiliki kontribusi signifikan terhadap efektivitas rencana.

Indikator pertama adalah pernyataan tentang indikator capaian kinerja program prioritas dapat terpenuhi oleh dukungan anggaran yang memadai, pernyataan ini untuk mengukur indikator tentang fleksibel anggaran. Berdasarkan hasil pengolahan data diperoleh skor 431, skor tersebut masuk kedalam kuartil sangat tinggi, makna yang terkandung dari skor tersebut mempunyai arti bahwa persepsi responden terhadap pernyataan tersebut sangat baik

Selanjutnya adalah indikator stabil yang diukur oleh pernyataan RKPD disusun kurang memperhatikan target pencapaian sasaran program/kegiatan yang spesifik dan terukur. Berdasarkan hasil pengolahan data diperoleh skor sebesar 287, skor tersebut masuk kedalam kuartil rendah mendekati sedang, makna yang terkandung dari skor tersebut mempunyai arti bahwa persepsi responden terhadap pernyataan tersebut sedang, sehingga perlu ditingkatkan.

Uraian di atas didukung oleh hasil pengolahan data tentang pernyataan program prioritas dengan target pencapaian sasaran program/kegiatan yang terukur dapat dilaksanakan secara berkesinambungan. Berdasarkan hasil pengolahan data diperoleh skor sebesar 409, skor tersebut masuk kedalam

kuartil sangat tinggi, demikian pula hasil pengolahan data indikator sederhana yang diukur oleh pernyataan tentang program prioritas mudah untuk dilaksanakan memperoleh skor sebesar 318, skor tersebut masuk kedalam kuartil tinggi.

Makna yang terkandung dari beberapa hasil pengolahan data diketahui bahwa persepsi responden terhadap pernyataan program prioritas dengan target pencapaian sasaran program/kegiatan yang terukur dapat dilaksanakan secara berkesinambungan sudah sangat baik, sedangkan persepsi responden tentang program prioritas mudah untuk dilaksanakan dengan baik.

(2) Ketepatan dan Obyektivitas

Rencana harus dievaluasi untuk mengetahui apakah jelas pencapaian sasarannya, dari berbagai keputusan kegiatan manajemen lainnya hanya efektif bila didasarkan atas informasi yang tepat. Evaluasi merupakan sebuah siklus perencanaan yang tidak dapat dipisahkan dari tahapan perencanaan. Untuk mengetahui tinggi rendahnya skor tiap-tiap item pernyataan dan interpretasi dari jawaban responden dapat dilihat dari tabulasi data seperti berikut:

Sangat Rendah	: 1 x 7 x 100 =	700
Rendah	: 2 x 7 x 100 =	1400
Sedang	: 3 x 7 x 100 =	2100
Tinggi	: 4 x 7 x 100 =	2800
Sangat Tinggi	: 5 x 7 x 100 =	3500

Dengan telah ditentukannya rentang nilai maka diperoleh lima kategori yaitu sangat rendah pada rentang nilai 700, rendah pada rentang nilai 1400, sedang pada rentang nilai 2100, tinggi pada rentang nilai 2800 dan sangat tinggi pada rentang nilai 3500.

TABEL 23
DATA KUMULATIF PERNYATAAN RESPONDEN TERHADAP KRITERIA
KETEPATAN DAN OBYEKTIVITAS UNTUK MENGUKUR EFEKTIVITAS
RENCANA
(n=100)

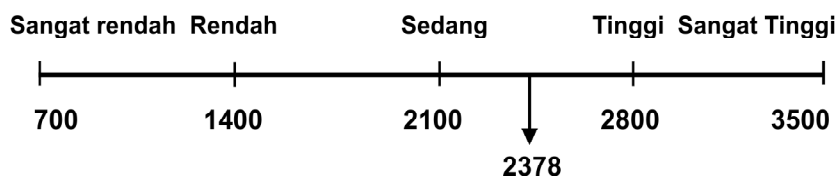
Nomor Pernyataan	Skor Jawaban					Jumlah	Jumlah Skor
	SS (5)	S (4)	N (3)	TS (2)	STS (1)		
52	3	42	28	26	1	100	320
53	5	35	29	28	3	100	311
54	14	73	9	4	0	100	397
55	2	17	24	54	3	100	261
56	6	36	26	29	3	100	313
57	20	66	11	3	0	100	403
58	10	62	19	9	0	100	373
Jumlah	60	331	146	153	10	700	2378
Persentase (%)	8,57 %	47,29 %	20,86 %	21,86 %	1,43 %	100,00 %	

Sumber: Data Hasil Penelitian diolah, 2010.

Berdasarkan pada tabel di atas, kriteria kedua dari efektivitas rencana adalah ketepatan dan obyektivitas, diukur oleh empat indikator utama yaitu rencana-rencana harus selalu dievaluasi, informasi yang tepat, perencanaan harus didasarkan atas pemikiran yang realistik dan fakta-fakta yang sebenarnya.

Memperhatikan hasil pengolahan data, jumlah total skor pernyataan tertinggi adalah pernyataan lima puluh tujuh dengan skor 403, sedangkan skor terendah adalah pernyataan lima puluh lima dengan skor 261, sedangkan jumlah total hasil perhitungan diperoleh skor jawaban sebesar 2378.

Uraian rentang nilai tahapan kuartil pernyataan dimensi ketepatan dan obyektivitas dapat dilihat pada gambar di bawah ini:



Gambar 4.9
Tahapan kuartil ketepatan dan obyektivitas

Gambar tersebut di atas menunjukkan bahwa persepsi responden terhadap kriteria ketepatan dan obyektivitas dalam efektivitas rencana di Kota Bandung berada pada tahapan kuartil sedang mendekati tinggi, karena persepsi responden berada pada tahapan kuartil tersebut, makna yang terkandung didalamnya mempunyai arti bahwa kriteria ketepatan dan obyektivitas perlu ditingkatkan.

Berdasarkan hasil perhitungan analisis SEM kriteria ini memiliki nilai koefisien jalur sebesar 0,0744, nilai tersebut mempunyai makna bahwa kriteria ketepatan dan obyektifitas memiliki kontribusi signifikan terhadap efektivitas rencana.

Kriteria kedua diawali oleh pernyataan tentang data capaian kinerja setiap indikator berdasarkan Renstra SKPD sudah dimiliki oleh semua aparatur, pernyataan ini untuk mengukur indikator informasi yang tepat, berdasarkan hasil olahan data memperoleh skor sebesar 320. Skor tersebut masuk kedalam kuartil tinggi, makna yang terkandung dari skor tersebut mempunyai arti bahwa persepsi responden responden terhadap pernyataan data capaian kinerja setiap indikator berdasarkan Renstra SKPD sudah dimiliki oleh aparatur sudah baik.

Indikator selanjutnya adalah rencana harus dievaluasi dan diukur oleh pernyataan tentang evaluasi kinerja berdasarkan data *time series* belum dimiliki oleh SKPD, berdasarkan hasil olah data diperoleh skor sebesar 311, skor tersebut masuk kedalam kriteria tinggi. Skor tersebut masuk kedalam kuartil tinggi, makna yang terkandung dari skor tersebut mempunyai arti bahwa persepsi responden terhadap pernyataan evaluasi kinerja berdasarkan data *time series* sudah baik.

Berikutnya adalah indikator realistik yang diukur oleh pernyataan RKPD sudah memuat kejelasan target waktu pencapaian sasaran program/ sasaran kegiatan yang akan dicapai. Hasil pengolahan data diperoleh skor

397, skor tersebut masuk kedalam kuartil sedang mendekati tinggi, skor tersebut mengandung makna bahwa persepsi responden terhadap pernyataan RKPD sudah memuat kejelasan target waktu pencapaian sasaran program/sasaran kegiatan yang akan dicapai sudah baik.

Hasil olahan data di atas didukung oleh pernyataan negative tentang RKPD belum memuat kejelasan indikator pencapaian hasil (*outcome*) yang ingin dicapai, dan berdasarkan hasil pengolahan data diperoleh skor 261, skor tersebut masuk kedalam kuartil rendah mendekati sedang. Kuartil tersebut menunjukkan bahwa persepsi responden terhadap pernyataan tentang RKPD belum memuat kejelasan indikator pencapaian hasil adalah negative.

Indikator selanjutnya adalah kejelasan biaya, dengan pernyataan pagu anggaran RKPD sudah memenuhi upaya pencapaian sasaran program/kegiatan, berdasarkan hasil pengolahan data diperoleh skor 313. Skor tersebut masuk kedalam kuartil tinggi, makna yang terkandung dari skor diatas menunjukkan bahwa persepsi responden terhadap pernyataan pagu anggaran RKPD sudah memenuhi upaya pencapaian sasaran program/kegiatan sudah baik.

Indikator berikutnya adalah kejelasan informasi dengan pernyataan penetapan target sasaran program/kegiatan didalam RKPD tidak berdasarkan data pencapaian kinerja yang akurat.

Berdasarkan hasil pengolahan data diperoleh skor sebesar 403, skor tersebut masuk kedalam kuartil sangat tinggi. Makna dari skor tersebut menunjukkan bahwa persepsi responden terhadap pernyataan penetapan target sasaran program/kegiatan didalam RKPD tidak berdasarkan data pencapaian kinerja yang akurat belum dilaksanakan, sehingga perlu ditingkatkan.

Pernyataan terakhir dari kriteria ketepatan dan obyektivitas adalah pernyataan aparatur sudah mengetahui wujud dan/atau memiliki dokumen RKPD, berdasarkan hasil pengolahan data diperoleh skor 373, skor tersebut masuk kedalam kuartil sedang mendekati baik.

Makna yang terkandung dari skor tersebut menunjukkan bahwa persepsi responden terhadap pernyataan aparatur sudah mengetahui wujud dan/atau memiliki RKPD belum dilaksanakan.

(3) Ruang Lingkup

Ruang lingkup ini sangat perlu diberi kepastian sehingga memudahkan

kita membahas dan menilai sebuah rencana. Ruang lingkup ini akan menjadi batas luasnya sebuah rencana yang akan dinilai. Ruang lingkup rencana dapat bersifat nasional, regional, atau sektoral, dapat juga bersifat makro/ menyeluruh hal tersebut berkaitan dengan implementasi dari kebijakan tersebut.

Untuk mengetahui tinggi rendahnya skor tiap-tiap item pernyataan dan interpretasi dari jawaban responden dapat dilihat dari tabulasi data seperti berikut:

Sangat Rendah : 1 x 6 x 100 = 600
 Rendah : 2 x 6 x 100 = 1200
 Sedang : 3 x 6 x 100 = 1800
 Tinggi : 4 x 6 x 100 = 2400
 Sangat Tinggi : 5 x 6 x 100 = 3000

Dengan telah ditentukannya rentang nilai maka diperoleh lima kategori yaitu sangat rendah pada rentang nilai 600, rendah pada rentang nilai 1200, sedang pada rentang nilai 1800, tinggi pada rentang nilai 2400 dan sangat tinggi pada rentang nilai 3000.

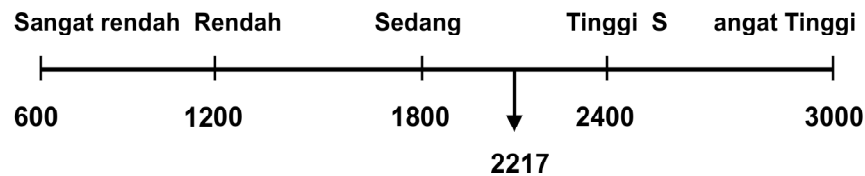
TABEL 24
DATA KUMULATIF PERNYATAAN RESPONDEN TERHADAP
KRITERIA RUANG LINGKUP UNTUK MENGUKUR EFEKTIVITAS
RENCANA
(n=100)

Nomor Pernyataan	Skor Jawaban					Jumlah	Jumlah Skor
	SS (5)	S (4)	N (3)	TS (2)	STS (1)		
59	29	66	4	1	0	100	423
60	5	58	31	6	0	100	362
61	9	77	14	0	0	100	395
62	4	21	26	45	4	100	276
63	11	58	24	6	1	100	372
64	7	80	9	3	1	100	389
Jumlah	65	360	108	61	6	600	2217
Persentase (%)	10,83 %	60,00 %	18,00 %	10,17 %	1,00 %	100,00 %	

Sumber: Data Hasil Penelitian diolah, 2010

Kriteria ruang lingkup yang diukur oleh indikator kelengkapan, kepaduan, konsistensi rencana dan konsistensi *stakeholder*; hasil olahan data dari beberapa pernyataan keempat indikator tersebut diperoleh skor tertinggi adalah pernyataan lima puluh sembilan dengan skor 423, sedangkan skor terendah adalah pernyataan enam puluh dua dengan skor 276. Berdasarkan hasil perhitungan diperoleh jumlah total skor jawaban sebesar 2217.

Uraian rentang nilai tahapan kuartil pernyataan kriteria ruang lingkup dapat dilihat pada gambar di bawah ini :



Gambar 4.10
Tahapan kuartil ruang lingkup

Gambar tersebut di atas menunjukkan bahwa persepsi responden terhadap kriteria ruang lingkup dalam efektivitas rencana di Kota Bandung berada pada tahapan kuartil sedang mendekati tinggi, karena persepsi responden berada pada tahapan kuartil tersebut, makna yang terkandung didalamnya mempunyai arti bahwa kriteria ruang lingkup perlu ditingkatkan.

Berdasarkan hasil perhitungan analisis SEM kriteria ini memiliki nilai koefisien sebesar 0,5184, nilai tersebut mempunyai makna bahwa kriteria ruang lingkup memiliki kontribusi signifikan terhadap efektivitas rencana.

Kriteria ruang lingkup dapat diukur dengan indikator kelengkapan dengan pernyataan bahwa perencanaan merupakan siklus dari penyusunan, penetapan, pelaksanaan dan evaluasi yang tidak terputus mata rantainya dari perencanaan dan penganggaran memperoleh skor 423, skor tersebut masuk kedalam kuartil sangat tinggi. Berdasarkan skor tersebut mengandung arti bahwa persepsi responden menunjukkan bahwa pernyataan tersebut sudah dilaksanakan dengan baik.

Indikator selanjutnya adalah kepaduan yang diukur oleh pernyataan tentang RKPD sudah mengakomodir keseluruhan aspek pembangunan secara proporsional dalam mencapai target kebijakan pembangunan. Berdasarkan hasil pengolahan data diperoleh skor 362, skor tersebut masuk kedalam

kuartil sedang mendekati tinggi. Skor tersebut mengandung arti bahwa persepsi responden menunjukkan bahwa pernyataan tersebut belum dilaksanakan dengan baik, sehingga perlu ditingkatkan.

Pernyataan selanjutnya adalah tentang capaian program rencana kerja sudah mengacu kepada dokumen Renstra memperoleh skor 395, skor tersebut masuk kedalam kuartil tinggi. Skor tersebut mengandung arti bahwa persepsi responden menunjukkan bahwa pernyataan tersebut sudah dilaksanakan dengan baik.

Pernyataan berikutnya masih berhubungan dengan konsistensi antara rencana jangka panjang, menengah, pendek, kurang keterkaitannya antara program dan kegiatan SKPD dengan RKPD.

Berdasarkan hasil pengolahan data diperoleh skor sebesar 276, skor tersebut masuk kedalam kuartil rendah mendekati sedang. Makna dari skor tersebut mengandung arti bahwa persepsi responden menunjukkan bahwa pernyataan tersebut tidak dilaksanakan dengan baik, sehingga perlu ditingkatkan.

Indikator selanjutnya adalah konsistensi antar *stakeholder* dengan pernyataan pertama adalah pencapaian sasaran program telah ditetapkan koordinator SKPD sebagai *leaders program*, hasil olah data diperoleh skor sebesar 372, skor tersebut masuk kedalam kuartil sedang mendekati baik. Makna dari skor tersebut mengandung arti bahwa persepsi responden menunjukkan bahwa pernyataan tersebut tidak dilaksanakan dengan baik, sehingga perlu ditingkatkan.

Pernyataan terakhir adalah tentang kontribusi SKPD dalam pencapaian sasaran program sudah terdistribusikan kepada masing-masing SKPD. Berdasarkan hasil pengolahan data diperoleh skor 389, skor tersebut masuk kedalam kuartil sedang mendekati baik. Makna dari skor tersebut mengandung arti bahwa persepsi responden menunjukkan bahwa pernyataan tersebut tidak dilaksanakan dengan baik, sehingga perlu ditingkatkan.

(4) Efektivitas Biaya

Efektivitas biaya merupakan salah satu bagian yang terpenting dalam menilai efektifitas sebuah rencana. Efektivitas biaya ini erat kaitannya dengan kajian efisiensi yaitu melakukan hal-hal dengan benar, artinya benar dengan ratio perbandingan yang terbaik antara input dan output dengan

melihat segi diantaranya waktu, tenaga dan biaya.

Untuk mengetahui tinggi rendahnya skor tiap-tiap item pernyataan dan interpretasi dari jawaban responden dapat dilihat dari tabulasi data seperti berikut:

Sangat Rendah : 1 x 4 x 100 = 400
 Rendah : 2 x 4 x 100 = 800
 Sedang : 3 x 4 x 100 = 1200
 Tinggi : 4 x 4 x 100 = 1600
 Sangat Tinggi : 5 x 4 x 100 = 2000

Dengan telah ditentukannya rentang nilai maka diperoleh lima kategori yaitu sangat rendah pada rentang nilai 400, rendah pada rentang nilai 800, sedang pada rentang nilai 1200, tinggi pada rentang nilai 1600 dan sangat tinggi pada rentang nilai 2000.

TABEL 25
DATA KUMULATIF PERNYATAAN RESPONDEN TERHADAP
KRITERIA EFEKTIVITAS BIAYA UNTUK MENGUKUR EFEKTIVITAS
RENCANA
(n=100)

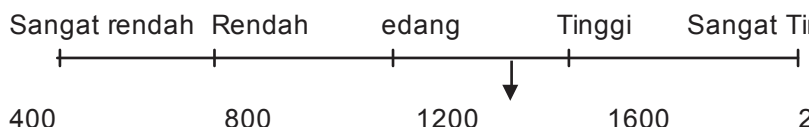
Nomor Pernyataan	Skor Jawaban					Jumlah	Jumlah Skor
	SS (5)	S (4)	N (3)	TS (2)	STS (1)		
65	1	19	22	49	9	100	254
66	13	43	34	9	1	100	358
67	1	19	25	54	1	100	265
68	10	22	24	37	7	100	291
Jumlah	25	103	105	149	18	400	1168
Persentase (%)	6,25 %	25,75 %	26,25 %	37,25 %	4,50 %	100,00 %	

Sumber: Data Hasil Penelitian diolah, 2010

Berdasarkan pada tabel di atas kriteria efektifitas biaya diukur oleh indikator waktu, usaha dan *vested interest*, keempat pernyataan tersebut

diketahui skor tertinggi adalah pernyataan enam puluh enam dengan skor 358, sedangkan skor terendah adalah pernyataan enam puluh lima dengan skor 254. Sedangkan jumlah total skor jawaban sebesar 1168.

Uraian rentang nilai tahapan kuartil pernyataan dimensi efektivitas biaya dapat dilihat pada gambar berikut ini:



Gambar 4.11
Tahapan kuartil efektivitas biaya

Gambar tersebut di atas menunjukkan bahwa persepsi responden terhadap kriteria efektivitas biaya dalam efektivitas rencana di Kota Bandung berada pada tahapan kuartil sedang mendekati tinggi, karena persepsi responden berada pada tahapan kuartil tersebut, makna yang terkandung didalamnya mempunyai arti bahwa kriteria efektivitas biaya perlu ditingkatkan.

Berdasarkan hasil perhitungan analisis SEM kriteria ini memiliki nilai koefisien sebesar 0,7396, nilai tersebut mempunyai makna bahwa kriteria efektivitas biaya memiliki kontribusi signifikan terhadap efektivitas rencana.

Indikator pertama untuk mengukur kriteria keempat efektivitas biaya adalah penetapan waktu akhir pencapaian sasaran program, berdasarkan hasil pengolahan data diperoleh skor 254, skor tersebut masuk kedalam kuartil rendah mendekati sedang. Makna dari skor tersebut mengandung arti bahwa persepsi responden menunjukkan bahwa pernyataan tersebut belum dilaksanakan dengan baik, sehingga perlu ditingkatkan.

Indikator selanjutnya adalah untuk mengukur efektivitas biaya dengan pernyataan tentang tersedianya kajian analisis belanja yang disusun terlebih dahulu sebelum menetapkan Renja SKPD dan RKPD memperoleh skor sebesar 358, skor tersebut masuk kedalam kuartil sedang mendekati baik. Makna dari skor tersebut mengandung arti bahwa persepsi responden menunjukkan bahwa pernyataan tersebut belum dilaksanakan dengan baik, sehingga perlu ditingkatkan.

Pernyataan selanjutnya adalah indikator setiap output kegiatan

yang sejenis di masing-masing SKPD sudah mendapatkan alokasi biaya/pagu anggaran yang sama.

Berdasarkan hasil pengolahan data diperoleh nilai skor 265, skor tersebut masuk kedalam kuartil rendah mendekati sedang. Makna dari skor tersebut mengandung arti bahwa persepsi responden menunjukkan bahwa pernyataan tersebut belum dilaksanakan dengan baik, sehingga perlu ditingkatkan.

Indikator terakhir dari kriteria ini adalah pernyataan pagu anggaran yang telah ditetapkan berdasarkan pendekatan obyektivitas, berdasarkan hasil pengolahan data diperoleh skor sebesar 291, skor tersebut masuk kedalam kuarti rendah mendekati sedang. Makna dari skor tersebut mengandung arti bahwa persepsi responden menunjukkan bahwa pernyataan tersebut belum dilaksanakan dengan baik, sehingga perlu ditingkatkan.

(5) Akuntabilitas

Fenomena yang terjadi dewasa ini nampak pada perkembangan sektor publik di Indonesia adalah menguatnya tuntutan akuntabilitas atas lembaga-lembaga publik, baik di pusat maupun di daerah. Akuntabilitas dapat diartikan sebagai bentuk kewajiban mempertanggung-jawabkan keberhasilan atau kegagalan dari pelaksanaan misi organisasi dalam upaya mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.

Akuntabilitas adalah pemberian informasi dan pengungkapan (*disclosure*) atas aktivitas dan kinerja finansial kepada pihak-pihak yang berkepentingan. Pemerintah pusat maupun pemerintahan daerah, harus dapat menjadi subyek pemberi informasi dalam rangka pemenuhan hak-hak publik yaitu hak untuk tahu, hak untuk diberi informasi, dan hak untuk didengar aspirasinya.

Untuk mengetahui tinggi rendahnya skor tiap-tiap item pernyataan dan interpretasi dari jawaban responden dapat dilihat dari tabulasi data seperti berikut:

Sangat Rendah	: 1 x 4 x 100 =	400
Rendah	: 2 x 4 x 100 =	800
Sedang	: 3 x 4 x 100 =	1200
Tinggi	: 4 x 4 x 100 =	1600
Sangat Tinggi	: 5 x 4 x 100 =	2000

Dengan telah ditentukannya rentang nilai maka diperoleh lima kategori yaitu sangat rendah pada rentang nilai 400, rendah pada rentang nilai 800, sedang pada rentang nilai 1200, tinggi pada rentang nilai 1600 dan sangat tinggi pada rentang nilai 2000.

TABEL 26
DATA KUMULATIF PERNYATAAN RESPONDEN TERHADAP
KRITERIA AKUNTABILITAS UNTUK MENGUKUR EFEKTIVITAS
RENCANA
(n=100)

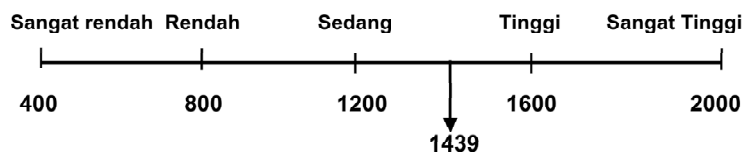
Nomor Pernyataan	Skor Jawaban					Jumlah	Jumlah Skor
	SS (5)	S(4)	N (3)	TS(2)	STS (1)		
69	11	62	19	6	2	100	374
70	5	19	26	41	9	100	270
71	13	66	19	2	0	100	390
72	15	75	10	0	0	100	405
Jumlah	44	222	74	49	11	400	1439
Persentase (%)	11,00 %	55,50 %	18,50 %	12,25 %	2,75 %	100,00 %	

Sumber: Data Hasil Penelitian diolah, 2010

Berdasarkan pada tabel tersebut di atas kriteria akuntabilitas yang diukur melalui indikator tanggungjawab pelaksanaan perencanaan, implementasi rencana dan laporan evaluasi kinerja.

Keempat pernyataan tersebut diketahui skor pernyataan tertinggi adalah pernyataan tujuh puluh dua dengan nilai skor 405, sedangkan nilai terendah adalah pernyataan tujuh puluh dengan skor 270. Hasil perhitungan diketahui jumlah total skor jawaban sebesar 1439.

Uraian rentang nilai tahapan kuartil pernyataan kriteria akuntabilitas dapat dilihat pada gambar di bawah ini:



Gambar 4.12
Tahapan kuartil akuntabilitas

Gambar tersebut di atas menunjukkan bahwa persepsi responden terhadap kriteria akuntabilitas dalam efektivitas rencana di Kota Bandung berada pada tahapan kuartil sedang mendekati tinggi, karena persepsi responden berada pada tahapan kuartil tersebut, makna yang terkandung didalamnya mempunyai arti bahwa kriteria akuntabilitas perlu ditingkatkan.

Berdasarkan hasil perhitungan analisis SEM kriteria ini memiliki nilai koefisien sebesar 0,5041, nilai tersebut mempunyai makna bahwa kriteria akuntabilitas memiliki kontribusi signifikan terhadap efektivitas rencana.

Indikator pertama pada kriteria akuntabilitas adalah tanggung jawab pelaksanaan pekerjaan, dengan pernyataan pagu anggaran ditetapkan berdasarkan prestasi kinerja dan skala prioritas pembangunan daerah, berdasarkan hasil pengolahan data diperoleh skor 374, skor tersebut masuk kedalam kuartil sedang mendekati baik. Makna dari skor tersebut mengandung arti bahwa persepsi responden menunjukkan bahwa pernyataan tersebut belum dilaksanakan dengan baik, sehingga perlu ditingkatkan.

Selanjutnya adalah indikator kedua yang berkaitan dengan pernyataan tentang pagu anggaran ditentukan *flat*, tanpa mempertimbangkan prestasi kerja dan capaian kinerja, pernyataan ini merupakan pernyataan untuk mengukur tanggungjawab pelaksanaan pekerjaan,

Berdasarkan hasil pengolahan data diperoleh skor sebesar 270, nilai skor tersebut masuk kedalam rentang kriteria rendah mendekati sedang. Makna dari skor tersebut mengandung arti bahwa persepsi responden menunjukkan bahwa pernyataan tersebut belum dilaksanakan dengan baik, sehingga perlu ditingkatkan.

Berikutnya adalah indikator tanggungjawab implementasi rencana, yang diukur oleh pernyataan tentang pelaksanaan kebijakan yang dikendalikan setiap bulan/triwulan oleh pimpinan. Berdasarkan hasil pengolahan data diperoleh skor sebesar 390, nilai tersebut masuk kedalam kuartil sedang mendekati baik. Makna dari skor tersebut mengandung arti bahwa persepsi responden menunjukkan bahwa pernyataan tersebut belum dilaksanakan dengan baik, sehingga perlu ditingkatkan.

Indikator terakhir dari kriteria kelima adalah pernyataan laporan evaluasi kinerja yang merupakan salah satu alat ukur dalam akuntabilitas. Hasil pengolahan data diperoleh skor sebesar 405, skor tersebut masuk kedalam kuartil sangat tinggi. Makna dari skor tersebut mengandung arti

bahwa persepsi responden menunjukkan bahwa pernyataan tersebut sudah dilaksanakan dengan sangat baik.

(6) Ketepatan Waktu

Efektivitas adalah hasil sebuah pekerjaan yang sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan, sejauhmana seseorang atau lembaga menghasilkan keluaran sesuai dengan yang diharapkan. Ketepatan waktu menjadi tolak ukur dalam menilai efektivitas sebuah rencana, mengukur efektifitas rencana yang paling mudah diantaranya adalah mengukur aspek ketepatan waktu, baik itu waktu penyelesaian dari target sasaran program/kegiatan, pelaporan dan pertanggung-jawaban keuangan.

Fenomena pada saat ini masih banyak para pengelola kebijakan belum memahami pentingnya data yang akurat dan tepat waktu. data hanya dipandang ketika data tersebut dibutuhkan, tanpa memperhatikan implikasi berapa besar data berpengaruh.

Untuk mengetahui tinggi rendahnya skor tiap-tiap item pernyataan dan interpretasi dari jawaban responden dapat dilihat dari tabulasi data seperti berikut:

Sangat Rendah	: 1 x 3 x 100 = 300
Rendah	: 2 x 3 x 100 = 600
Sedang	: 3 x 3 x 100 = 900
Tinggi	: 4 x 3 x 100 = 1200
Sangat Tinggi	: 5 x 3 x 100 = 1500

Dengan telah ditentukannya rentang nilai maka diperoleh lima kategori yaitu sangat rendah pada rentang nilai 300, rendah pada rentang nilai 600, sedang pada rentang nilai 900, tinggi pada rentang nilai 1200 dan sangat tinggi pada rentang nilai 1500.

TABEL 27
DATA KUMULATIF PERNYATAAN RESPONDEN TERHADAP KRITERIA
KETEPATAN WAKTU UNTUK MENGUKUR EFEKTIVITAS RENCANA
(n=100)

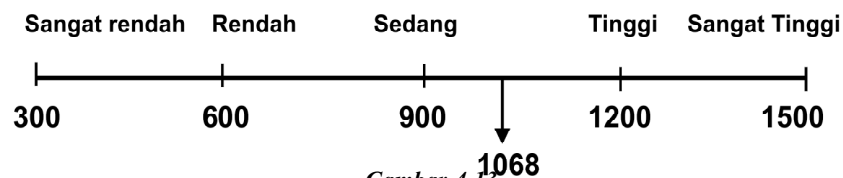
Nomor Pernyataan	Skor Jawaban					Jumlah	Jumlah Skor
	SS (5)	S (4)	N (3)	TS (2)	STS (1)		
73	9	49	26	15	1	100	350
74	4	47	22	27	0	100	328
75	20	56	18	6	0	100	390
Jumlah	33	152	66	48	1	300	1068
Persentase (%)	11,00 %	50,67 %	22,00 %	16,00 %	0,33 %	100,00 %	

Sumber: Data Hasil Penelitian diolah, 2010

Berdasarkan kepada tabel di atas kriteria ketepatan waktu diukur oleh tiga indikator yaitu opsi rencana, adaptasi perubahan dan antisipasi waktu yang diwakili oleh beberapa pernyataan.

Hasil olahan data tersebut diketahui jumlah skor pernyataan tertinggi adalah pernyataan tujuh puluh lima dengan skor 390, sedangkan skor terendah adalah pernyataan tujuh puluh empat dengan skor 328, jumlah total skor sebesar 1068.

Uraian rentang nilai tahapan kuartil pernyataan kriteria ketepatan waktu dapat dilihat pada gambar di bawah ini:



Gambar 4.13

Tahapan kuartil ketepatan waktu

Gambar tersebut di atas menunjukkan bahwa persepsi responden terhadap kriteria ketepatan waktu dalam efektivitas rencana di Kota Bandung berada pada tahapan kuartil sedang mendekati tinggi, karena persepsi responden berada pada tahapan kuartil tersebut, makna yang terkandung

didalamnya mempunyai arti bahwa kriteria ketepatan waktu perlu ditingkatkan.

Berdasarkan hasil perhitungan analisis SEM kriteria ini memiliki nilai koefisien sebesar 0,5476, nilai tersebut mempunyai makna bahwa kriteria ketepatan waktu memiliki kontribusi signifikan terhadap efektivitas rencana.

Indikator pertama pada kriteria ketepatan waktu adalah alternatif rencana, berdasarkan hasil perhitungan data, indikator tersebut memperoleh skor sebesar 350, nilai tersebut masuk kedalam kuartil sedang mendekati baik. Makna yang terkandung mempunyai arti bahwa persepsi responden menunjukan sikap bahwa pernyataan tersebut belum dilaksanakan dengan optimal sehingga perlu ditingkatkan.

Indikator selanjutnya adalah pernyataan tentang adaptasi perubahan rencana dalam tahapan APBD-Perubahan, berdasarkan hasil pengolahan data memperoleh skor 328, skor tersebut masuk kedalam kuartil sedang. Makna yang terkandung didalamnya mempunyai arti bahwa persepsi responden terhadap pernyataan tersebut belum dilaksanakan dengan optimal sehingga perlu ditingkatkan.

Indikator terakhir kriteria keenam adalah antisipasi perubahan waktu yang diperlukan dalam APBD-Perubahan memperoleh skor sebesar 390, skor tersebut masuk kedalam kuartil sedang mendekati baik. Makna yang terkandung mempunyai arti bahwa persepsi responden terhadap pernyataan tersebut belum dilaksanakan dengan optimal sehingga perlu ditingkatkan.

7) PENGUJIAN HIPOTESIS PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan model analisis SEM, model ini digunakan untuk dapat mengetahui indikator-indikator melalui item pernyataan mana yang paling dominan berpengaruh pada suatu variabel baik faktor kritis implementasi kebijakan maupun pendekatan tehnik manajemen koordinasi efektif.

Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan kuisioner dengan skala likert berupa skala ordinal, data-data tersebut dapat diolah setelah diubah dan ditranformasikan kedalam bentuk pengukuran skala interval dengan menggunakan *Methods Successive Interval (MSI)*.

Sedangkan pengujian hipotesis dilakukan untuk mendapatkan bukti-bukti bahwa faktor kritis implementasi kebijakan dan tehnik manajemen

koordinasi berpengaruh terhadap efektivitas rencana di Kota Bandung.

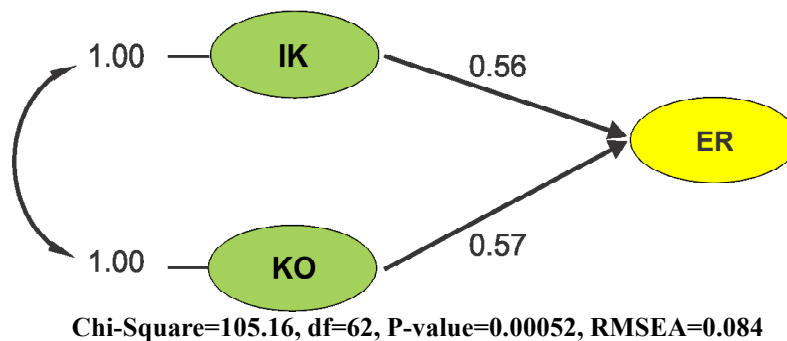
Hipotesis 1:

“Implementasi kebijakan dan koordinasi besar pengaruhnya secara simultan terhadap efektivitas rencana di Kota Bandung”.

Diagram jalur dari model struktur pengaruh implementasi kebijakan dan koordinasi terhadap efektivitas rencana di Kota Bandung terdapat pada gambar 4.14, pada gambar tersebut dapat dilihat hasil perhitungan yang diketahui koefisien jalur dari implementasi kebijakan terhadap efektivitas rencana sebesar 0,56 sedangkan koefisien jalur dari koordinasi terhadap efektivitas rencana sebesar 0,57.

Berdasarkan hasil perhitungan diketahui koefisien jalur terbesar adalah koefisien jalur koordinasi, hal ini menunjukkan bahwa faktor utama yang mempengaruhi efektivitas rencana adalah koordinasi.

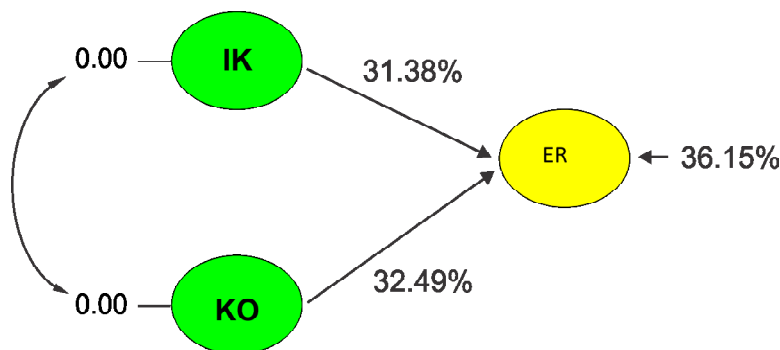
Chi-Square=105.16, df=62, P-value=0.00052, RMSEA=0.084



Gambar: 4.14
Structural Model Standardized

Dari koefisien jalur tersebut diperoleh pula besar pengaruh implementasi kebijakan sebesar $0,56^2 \times 100\% = 31,36\%$, dan pengaruh koordinasi sebesar $0,57^2 \times 100\% = 32,49\%$.

Total pengaruh dari ke-dua variabel tersebut diketahui sebesar 63,85 %. (Lihat *Output Lisrel*).



Gambar: 4.15
Besarnya pengaruh X_1 , X_2 terhadap Y

Hipotesis ini diuji melalui uji F, untuk menguji pengaruh implementasi kebijakan dan koordinasi terhadap Y , pasangan hipotesis nol dan alternatifnya dapat dirumuskan sebagai berikut:

$$H_0 : Pyx_1 = Pyx_2 = Pyx_3 = 0$$

$$H_1 : \text{Sekurang-kurangnya ada sebuah } Pyx_i \neq 0$$

Statistik uji secara keseluruhan adalah sebagai berikut :

$$F = \frac{(100 - 7 - 1) 0,5817}{7 (1 - 0,5817)} = \underline{31,562}$$

Jika ditetapkan $\alpha=0,05$ maka berdasarkan tabel distribusi *Snedecor* F diperoleh nilai F tabel yaitu F (0,05 ; 7 ; 92) sebesar 2,11 oleh karena itu nilai F hasil perhitungan lebih besar dari yang diperoleh dari tabel, dengan demikian hipotesis nol dalam penelitian ini di tolak (H_0 ditolak).

Hasil tersebut di atas mengandung bahwa implementasi kebijakan dan koordinasi berpengaruh terhadap efektivitas rencana, hal ini sesuai dengan perhitungan pada uraian sub bab sebelumnya, bahwa total pengaruh dari kedua variabel ini adalah sebesar 63,85 % dengan besar pengaruh variabel lain yang tidak diteliti sebesar 36,15 %.

Hipotesis 2:

“Implementasi kebijakan berpengaruh terhadap efektivitas rencana di Kota Bandung sebagai variabel terikat yang ditentukan oleh komunikasi,

sumber daya, disposisi (sikap), struktur birokrasi”.

Hipotesis Uji:

$$H_0 : \tilde{\alpha}_1 = 0 \quad \text{Vs} \quad H_1 = \tilde{\alpha}_1 \neq 0$$

Statistik Uji:

$$t_{hitung} = \frac{\hat{\gamma}}{s(\hat{\gamma})} \approx t_{(\alpha/2, n-k-1)}$$

Dari hasil perhitungan diperoleh nilai t hitung sebesar 1,969 sedangkan dari tabel t *student* pada tingkat signifikansi 5% dan derajat bebas 62 diperoleh nilai t tabel sebesar 1.968.

Kriteria penolakan dan penerimaan hipotesis nol adalah :

- (8) Tolak hipotesis nol jika t hitung > t tabel atau - t hitung < -t tabel
- (9) Terima hipotesis nol jika - t tabel < t hitung < t tabel

Hasil perhitungan di atas menunjukkan bahwa nilai t hitung lebih besar dari nilai t tabel, sehingga terdapat pengaruh yang signifikan dari implementasi kebijakan terhadap efektivitas rencana di Kota Bandung.

Terkait dengan pengaruh tersebut, semua dimensi dari faktor kritis implementasi kebijakan menentukan signifikansi, dan dengan dimensi yang paling mampu menjelaskan pengaruh adalah struktur birokrasi memiliki nilai signifikansi yang paling tinggi dari keempat faktor kritis implementasi kebijakan.

Hipotesis 3:

“Koordinasi berpengaruh terhadap efektivitas rencana di Kota Bandung yang dipengaruhi oleh hirarki manajerial, aturan dan prosedur serta penetapan rencana dan tujuan”.

Hipotesis Uji :

$$H_0 : \tilde{\alpha}_1 = 0 \quad \text{Vs} \quad H_1 = \tilde{\alpha}_1 \neq 0$$

Statistik Uji:

$$t_{hitung} = \frac{\hat{\gamma}}{s(\hat{\gamma})} \approx t_{(\alpha/2, n-k-1)}$$

Dari hasil perhitungan diperoleh nilai t hitung sebesar 1,980 sedangkan dari tabel t *student* pada tingkat signifikansi 5% dan derajat bebas 62 diperoleh nilai t tabel sebesar 1,968.

Kriteria Penolakan dan Penerimaan Hipotesis Nol adalah :

- (10) Tolak hipotesis nol jika t hitung $> t$ tabel atau $-t$ hitung $< -t$ tabel
- (11) Terima hipotesis nol jika $-t$ tabel $< t$ hitung $< t$ tabel

Hasil perhitungan di atas menunjukkan bahwa nilai t hitung lebih besar dari nilai t tabel, sehingga terdapat pengaruh yang signifikan dari koordinasi terhadap efektivitas rencana di Kota Bandung.

Terkait dengan pengaruh ini semua dimensi dari tehnik manajemen koordinasi menentukan tingkat signifikansi, dimensi yang paling mampu menjelaskan pengaruhnya adalah dimensi hirarki manajerial yang memiliki *nilai t value* paling tinggi, artinya bahwa pengaruh terbesar dari variabel koordinasi terhadap efektivitas rencana di Kota Bandung adalah *HIRARKI MANAJERIAL*

8) UJI KECOCOKAN MODEL

Pembuktian secara kuantitatif dilakukan dengan menggunakan analisis statistik LISREL 8.70, sebagaimana diketahui *output* LISREL 8.70 digunakan untuk menguji besaran pengaruh variabel implementasi kebijakan dan koordinasi terhadap efektivitas rencana.

Sedangkan untuk melihat besarnya koefisien jalur atau pengaruh digunakan *structural model standarized solution* (gambar 4.16) dan untuk menguji signifikansi digunakan *structural model standarized* (besaran koefisien jalur) *structural model t- value* (gambar 4.17).

Hipotesis Uji:

H_0 : “ = “() Model fit dengan data

H_1 : “ ” “() Model tidak fit dengan data

Statistik Uji :

$$\chi^2 = (n-1) \times F(\hat{\theta})$$

adalah nilai minimum untuk metode penaksiran *Maximum Likelihood* (ML) dan *Weighted Least Squares* (WLS)

Kriteria Penolakan dan Penerimaan Hipotesis Nol :

Tolak H_0 jika $t_{hitung} > t_{tabel}$ atau $-t_{hitung} < -t_{tabel}$

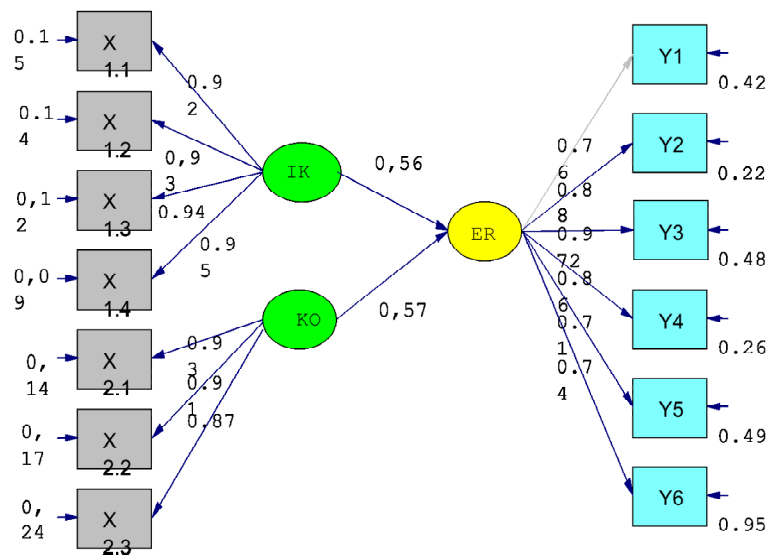
Terima H_0 jika $-t_{tabel} < t_{hitung} < t_{tabel}$

TABEL 27
INDEKS KE FITAN MODEL

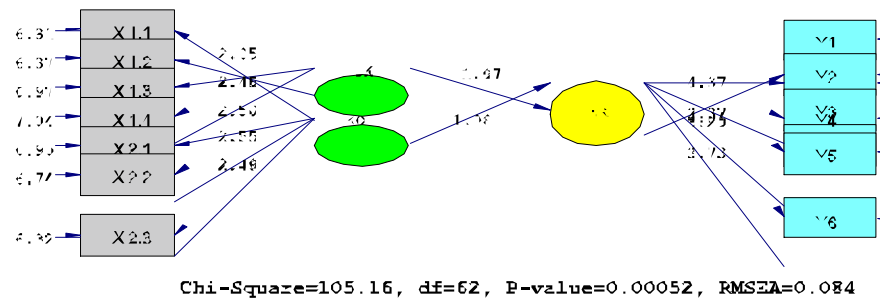
Indikator Goodness of Fit	Nilai	Cut Point	Keterangan
Degree of Freedom	62	$P > 0.05$	Model cukup sesuai dengan data empiris
Chi-Square (p)	105.16 ($P=0.0052$)		
RMSEA	0.084	< 0.099	Model sudah cukup <i>fit</i>
GFI	0.92	> 0.9	Model sudah cukup <i>fit</i>
AGFI	0.92	> 0.9	Model sudah cukup <i>fit</i>

Hasil perhitungan diperoleh nilai $p\text{-value} = 0,039$ dengan mengambil $\alpha = 5\%$, hasil ini dapat disimpulkan bahwa model kurang fit dengan data, namun apabila ditinjau dari nilai *RMSEA* yang relatif kecil yaitu 0.084, model ini sudah cukup dan/atau sesuai dengan data.

Selanjutnya beberapa nilai Indeks Ke-fitan Model yang mendukung bahwa model tersebut sudah cukup fit dengan data disajikan pada tabel



Gambar : 4.16
Measurement dan Structural Model Standarized



Gambar : 4.17
Measurement dan Structural Model t – Value

9) ANALISIS MODEL PENGUKURAN

Analisis model pengukuran ini, dilakukan untuk mengetahui sampai sejauhmana indikator yang dikembangkan dari variabel penelitian yang mampu merefleksikan variabel yang akan diukur dan menjelaskan seberapa besar kontribusi pengaruh masing-masing indikator.

Hal tersebut sangat penting karena untuk mengetahui indikator mana yang memiliki kaitan erat atau berapa besar pengaruh variabel penelitian, sehingga dapat menentukan indikator yang harus menjadi pertimbangan utama dalam implementasi kebijakan dan koordinasi terhadap efektivitas rencana.

(1) Analisis Model Pengukuran Variabel Implementasi Kebijakan

Variabel implementasi kebijakan diukur oleh empat dimensi faktor kritis yaitu X1.1 adalah Komunikasi, X1.2 adalah Sumber Daya, X1.3 adalah Disposisi (Sikap), dan X1.4 adalah Struktur Birokrasi. Keempat dimensi dari faktor kritis tersebut dinilai valid apabila dalam mengukur variabel implementasi kebijakan, menunjukkan data nilai t hitungnya lebih besar dari 1,968 dan memiliki *koefisien loading* lebih besar dari 0,300.

Selanjutnya keempat faktor kritis tersebut dinilai reliabel karena dalam mengukur variabel implementasi kebijakan apabila *construct reliability* sebesar 0,750 yang nilainya lebih besar dari 0,700.

Hasil rangkuman analitis variabel implementasi kebijakan RKPD dapat dilihat pada tabel berikut ini:

TABEL 28
RANGKUMAN ANALISIS PENGUKURAN VARIABEL IMPLEMENTASI
KEBIJAKAN

Indikator	Faktor Loading	Error Variance	Nilai r^2	t-value
Implementasi Kebijakan				
X1.1	0,92	0,1536	0,8464	2,35
X1.2	0,93	0,1351	0,8649	2,40
X1.3	0,94	0,1164	0,8836	2,45
X1.4	0,95	0,0975	0,9025	<u>2,50</u>

Sumber: Hasil pengolahan data, 2010

Keempat faktor kritis implementasi kebijakan yang paling berpengaruh adalah struktur birokrasi karena memiliki nilai *t value* dan koefisien jalurnya paling tinggi, dengan demikian pengaruh dari faktor tersebut memiliki pengaruh atau signifikansi yang paling tinggi terhadap variabel efektivitas rencana.

Sedangkan untuk mengetahui berapa besar pengaruh masing-masing faktor kritis dapat diketahui melalui perhitungan nilai koefisien jalur antara faktor variabel bebas dengan variabel terikat dengan menghitung matriks korelasi antara dimensi variabel maka akan dapat diketahui nilai koefisien korelasinya, seperti terlihat pada tabel 4.18 di bawah ini:

TABEL 29
MATRIK KORELASI ANTAR VARIABEL TERIKAT DAN DIMENSI VARIABEL
BEBAS

DIMENSI	X1.1	X1.2	X1.3	X1.4	X2.1	X2.2	X2.3	Y
X 1.1	1,000	0,409	0,314	0,146	0,202	0,215	0,109	0,423
X 1.2	0,409	1,000	0,540	0,071	0,049	0,253	0,406	0,476
X 1.3	0,314	0,540	1,000	0,270	0,066	0,202	0,239	0,491
X 1.4	0,146	0,071	0,270	1,000	0,444	0,038	0,081	0,540
X 2.1	0,202	0,049	0,066	0,444	1,000	0,018	0,001	0,522
X 2.2	0,215	0,253	0,202	0,038	0,018	1,000	0,197	0,448
X 2.3	0,109	0,406	0,239	0,081	0,001	0,197	1,000	0,390
Y	0,423	0,476	0,491	0,540	0,522	0,448	0,390	1,000

Sumber : Hasil Penelitian 2010

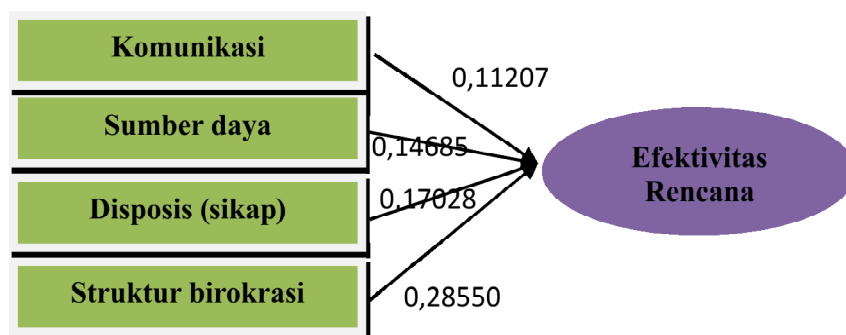
Selanjutnya adalah dihitung pula nilai koefisien jalur dari tiap tiap faktor variabel bebas terhadap variabel terikat setelah matrik korelasi tersebut dibuat menjadi *matriks inverse* antara dimensi variabel bebas dan variabel terikat seperti terlihat pada tabel 4.19 di bawah ini:

TABEL 30
MATRIK INVERSE FAKTOR DAN TEKNIK VARIABEL BEBAS

DIMENSI	X1.1	X1.2	X1.3	X1.4	X2.1	X2.2	X2.3	Y
X 1.1	1,000	0,409	0,314	0,146	0,202	0,215	0,109	0,423
X 1.2	0,409	1,000	0,540	0,071	0,049	0,253	0,406	0,476
X 1.3	0,314	0,540	1,000	0,270	0,066	0,202	0,239	0,491
X 1.4	0,146	0,071	0,270	1,000	0,444	0,038	0,081	0,540
X 2.1	0,202	0,049	0,066	0,444	1,000	0,018	0,001	0,522
X 2.2	0,215	0,253	0,202	0,038	0,018	1,000	0,197	0,448
X 2.3	0,109	0,406	0,239	0,081	0,001	0,197	1,000	0,390
Y	0,423	0,476	0,491	0,540	0,522	0,448	0,390	1,000

Sumber : Hasil Penelitian 2010

Setelah didapatkan nilai *matriks inverse* dimensi variabel bebas maka akan didapat nilai koefisien Jalur dari tiap-tiap dimensi variabel bebas seperti dapat dilihat pada gambar berikut ini:



Gambar: 4.18
Nilai koefisien jalur implementasi kebijakan terhadap efektivitas rencana

Setelah didapat nilai koefisien pengaruh dari tiap-tiap dimensi variabel bebas maka akan dapat dihitung nilai pengaruh setiap dimensi terhadap variabel efektivitas rencana seperti pada perhitungan berikut ini, diketahui besarnya pengaruh X_1 terhadap Y adalah sebagai berikut :

$$X_{1.1} = (0,112074 \times 0,423 \times 0,8464) = 0,040109 = 4,01 \%$$

$$X_{1.2} = (0,146851 \times 0,476 \times 0,8649) = 0,06045 = 6,05 \%$$

$$X_{1.3} = (0,170286 \times 0,491 \times 0,8649) = 0,07395 = 7,39 \%$$

$$X_{1.4} = (0,285502 \times 0,540 \times 0,8649) = 0,13910 = 13,91 \%$$

Jumlah Total pengaruh X terhadap Y adalah sebagai berikut: 4, 01 % + 6, 05 % + 7, 39 % + 13, 91 % = 31, 36 %.

(2) Analisis Model Pengukuran Variabel Koordinasi

Variabel koordinasi dalam penelitian ini diukur melalui pendekatan teknik manajemen yaitu X 2.1 adalah hirarki manajerial, X 2.2 adalah aturan dan prosedur, serta X 2.3 adalah penetapan rencana dan tujuan.

Ke-tiga alat ukur ini dinilai valid dalam mengukur variabel koordinasi karena nilai dari *koefisien loading* yang lebih besar dari 0, 300 dan nilai t hitungnya lebih besar dari 1, 986, artinya bahwa pengaruh dari variabel koordinasi terhadap efektivitas rencana ditentukan oleh ke-tiga komponen dari variabel koordinasi

Ke-tiga komponen koordinasi tersebut juga dinilai reliabel dalam mengukur variabel koordinasi, karena dari hasil perhitungan diperoleh *consrut reliability* sebesar 0,788 yang nilainya lebih besar dari 0,700. Berikut ini adalah tabel ringkasan analitis pengukuran variabel koordinasi.

TABEL 31
RANGKUMAN ANALITIS PENGUKURAN VARIABEL KOORDINASI

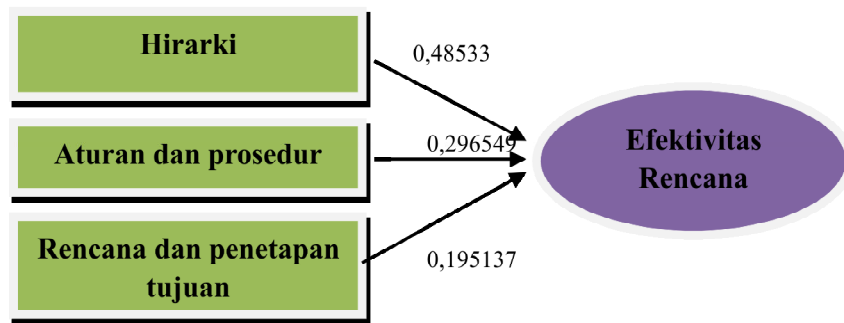
Indikator	<i>Faktor Loading</i>	<i>Error Variance</i>	<i>Nilai r²</i>	<i>t-value</i>
Koordinasi				
X 2.1	0,93	0,1351	0,8649	<u>2,55</u>
X 2.2	0,91	0,1719	0,8281	2,49
X 2.3	0,87	0,2431	0,7569	2,46

Sumber: Hasil pengolahan data, 2010

Memperhatikan hasil analisis dari pengukuran tersebut dapat dijelaskan bahwa indikator utama yang harus menjadi pertimbangan dalam koordinasi adalah teknik hirarki manajerial, karena dari hasil analisis data teknik ini memiliki nilai *t value* paling tinggi, selain itu nilai koefisien jalurnya juga paling tinggi, artinya pengaruh terbesar dari variabel koordinasi terhadap efektivitas rencana adalah hirarki manajerial.

Selanjutnya untuk mengetahui besarnya pengaruh dari tiap-tiap dimensi pada variabel koordinasi terhadap efektivitas rencana dapat dihitung dengan melihat pada tabel matrik korelasi antar variabel terikat dan dimensi variabel bebas (Tabel 4.18) dan tabel matrik *inverse* dimensi variabel bebas (Tabel 4.19) di atas.

Setelah didapatkan nilai koefisien pengaruh dari tiap dimensi variabel bebas maka akan dapat dihitung nilai pengaruh tiap-tiap dimensi terhadap variabel efektivitas rencana seperti pada perhitungan berikut ini, diketahui besarnya pengaruh X_2 terhadap Y adalah sebagai berikut :



Gambar 4.19
Nilai Koefisien Jalur koordinasi terhadap efektivitas rencana

$$X_{2.1} = (0,34853 * 0,423 * 0,8649) = 0,157382 = 15,73 \%$$

$$X_{2.2} = (0,29654 * 0,476 * 0,8281) = 0,109966 = 10,99 \%$$

$$X_{2.3} = (0,19513 * 0,491 * 0,7569) = 0,057583 = 5,75 \%$$

Jumlah Total Pengaruh X2 terhadap Y adalah sebagai berikut: 15,73 % + 10,99 % + 5,75 % = 32,49 %

(3) Analisis Model Pengukuran Variabel Efektivitas Rencana

Variabel efektivitas rencana diukur endogen enam kriteria penilaian efektivitas rencana yaitu: kegunaan, ketepatan dan obyektivitas, ruang lingkup, efektivitas biaya, akuntabilitas, ketepatan waktu. Ke-enam instrumen ini dinilai sudah valid dan reliabel dalam mengukur variabel efektivitas rencana, karena ke-enam variabel ini memiliki *construct reliability* sebesar 0,778 yang lebih besar dari 0,700 dan nilai faktor loading yang lebih besar dari 0,300.

Memperhatikan tabel tersebut membuktikan bahwa ke-enam instrumen ini dapat digunakan untuk mengukur variabel efektivitas rencana yang diukur perbutir pernyataan, serta tabel tersebut juga memberikan informasi mengenai pengukuran variabel efektivitas rencana.

TABEL 32
RANGKUMAN ANALISIS PENGUKURAN VARIABEL EFEKTIVITAS
RENCANA

Indikator	<i>Faktor Loading</i>	<i>Error Variance</i>	<i>Nilai r²</i>	<i>t-value</i>
Efektivitas Rencana				
Y	0,76	0,4224	0,5776	
Y	0,88	0,2256	0,7744	4,37
Y	0,72	0,4816	0,5184	3,37
Y	0,86	0,2604	0,7396	4,04
Y	0,71	0,4959	0,5041	3,29
Y	0,74	0,4524	0,5476	3,73

Sumber: Hasil pengolahan data, 2010

Memperhatikan dari hasil analisis pengukuran ini dapat dijelaskan bahwa indikator utama yang harus menjadi pertimbangan dalam efektivitas rencana adalah kriteria ketepatan dan obyektivitas, karena berdasarkan hasil analisis data kriteria tersebut memiliki nilai t value paling tinggi, artinya pengaruh terbesar dari variabel efektivitas rencana adalah *KRITERIA KETEPATAN DAN OBYEKTIVITAS*.

4.2 PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

1) DESKRIPTIF PELAKSANAAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DAN KOORDINASI TERHADAP EFEKTIVITAS RENCANA

Fenomena perencanaan di lingkungan birokrat tidak dapat disangkal bahwa perencanaan pembangunan daerah masih bersifat subyektif, prakteknya selama ini masih cenderung mengikuti atau memperhatikan apa kata pimpinan (*paternalistik*) atau pihak yang memiliki kedudukan atau jabatan yang lebih tinggi, dari pada didasarkan pada tinjauan akademik atau hasil olahan data yang rasional dan obyektif. Akibatnya banyak program dan kegiatan pembangunan yang diusulkan pada akhirnya tidak memecahkan masalah publik di daerah.

Sehingga "*Phatologi*" perencanaan ternyata tidak hanya terjadi di tingkat pusat atau provinsi saja, ternyata terjadi pula di tingkat kota. Padahal

sepengetahuan peneliti instrumen-instrumen seperti regulasi, metode, yang berkaitan dengan perencanaan dan penganggaran sudah tersedia, hanya tinggal saja bagaimana *stakeholders* melaksanakan instrumen tersebut disesuaikan dengan kondisi daerah masing-masing dengan tidak mengabaikan faktor kreativitas dan inovasi suatu daerah.

Ruang lingkup rencana dapat bersifat nasional, regional, atau sektoral, dan dapat juga bersifat makro. Salah satu hasil dari rencana adalah sebuah atau lebih kebijakan yang ditetapkan. Misalnya kebijakan menyesuaikan harga BBM, menyesuaikan harga tarif dasar listrik atau kegiatan fisik membangun sarana fasilitas umum (fasum) dan fasilitas sosial (fasos) seperti membangun proyek jalan, membangun sarana pendidikan, membangun sarana kesehatan.

Implementasi kebijakan Rencana Kerja Pemerintah Daerah merupakan sebuah manifestasi atau pengejawantahan dari pelaksanaan formulasi kebijakan yang sudah ditetapkan di dalam upaya mewujudkan hirarki substansi Rencana Strategik yang terdiri dari misi, tujuan dan sasaran misi, strategi, kebijakan, program dan kegiatan yang akan dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Bandung pada tahun berkenaan.

Semua tahapan-tahapan tersebut harus dikoordinasikan, karena koordinasi mempunyai peranan yang strategis, koordinasi merupakan salah satu instrumen yang dapat mengkomunikasikan, mengsinergikan serta mengintegrasikan berbagai macam kegiatan di dalam maupun di luar organisasi yang akan dilaksanakan kepada seuruh anggota dan semua pemangku kepentingan.

Variabel implementasi kebijakan dan koordinasi memiliki hubungan dan pengaruh antara masing-masing variabel, sehingga selain harus dilaksanakan secara simultan juga dilakukan secara parsial, berapa besar pengaruh kedua variabel tersebut perlu dilakukan analisis model pengukuran konsep.

Konsep yang digunakan sesuai dengan definisi operasional variabel peneliti, model yang digunakan adalah model faktor kritis implementasi kebijakan dari Edwards III (1980:1), dan model teknik manajemen koordinasi efektif dari Stoner, et. al. (1986:266).

Perencanaan pembangunan suatu daerah tidak terlepas dari kepemimpinan seorang Kepala Daerah baik Gubernur, Bupati maupun

Walikota. Demikian pula Pemerintah Kota Bandung yakni Walikota Dada Rosada yang melaju menjadi Walikota Bandung untuk ke-dua kalinya ternyata tetap mengusung tujuh “Program Prioritas”.

Ke-tujuh agenda utama tersebut, menjadi muara dari seluruh skenario kebijakan pembangunan tahunan yang dirancang, dan diimplementasikan dalam bentuk program dan kegiatan. Ke-tujuh agenda utama tersebut, meliputi: Bandung Cerdas tahun 2008, Bandung Sehat tahun 2007, Bandung Makmur Tahun 2008 (LPE sebesar 11%), Bandung Hijau tahun 2006, Bandung Berprestasi Tahun 2008, Bandung Mantap Seni dan Budaya tahun 2008, Bandung Agamis tahun 2008.

Guna mendukung program prioritas pembangunan berwawasan lingkungan dalam operasionalnya didukung pula dengan lima Gerakan yaitu: Gerakan Penghijauan Kota dan menabung air, Gerakan Lingkungan Hidup dan Udara Bersih, Gerakan Cikapundung Bersih, Gerakan Sejuta Bunga Untuk Bandung, Gerakan Pembibitan, Penanaman, Pemeliharaan Pohon, dan Pengawasan Lingkungan Hidup (GP4LH).

Kebijakan-kebijakan Walikota yang diambilnya, telah diterima sebagai hal yang diinginkan oleh publik. Boleh saja Kepala Daerah tidak menawarkan tambahan program secara kuantitatif, tetapi paling tidak ada usaha perbaikan secara kualitatif.

Hal lainnya bahwa tujuh program prioritas harus dibarengi dengan “penataan dan penguatan konsep rencana kerja”. Alasannya, masih banyak pekerjaan rumah yang apabila tidak segera dituntaskan akan menghambat pembangunan yang sejatinya berjalan konsekuen, konsisten, dan konsisten.

Problem multidimensi itu, antara lain kemacetan yang belum tergambarkan solusi nyatanya, masalah sampah masih mengandalkan satu solusi yaitu PLTSa saja. Kawasan tujuh titik yang sepertinya terlalu berkompromi dengan keadaan sehingga pedagang kaki lima masih dapat dengan leluasa memadati area strategis itu, tidak hanya kawasan tujuh titik saja.

Program penghijauan. Program penanaman pohon untuk menghijaukan kota memang masuk akal. Akan tetapi diperlukan waktu antara 5-10 tahun bagi pohon untuk berfungsi optimal. Selama masa tunggu itu, berarti tidak ada penetralisir polusi udara, katanya.

DPRD Kota Bandung Menilai SKPD tidak memiliki Pemahaman dan

kemampuan pelaksanaan Rencana Strategik (Renstra). Hal tersebut berimbas kepada sistem administrasi dan pelaporan yang buruk. Hal itu disampaikan oleh Wakil Ketua DPRD Kota Bandung Herry Mei Oloan pada Rapat Paripurna Istimewa dalam rangka penyampaian rekomendasi DPRD terhadap Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) Akhir Masa Jabatan periode Tahun 2003-2008.

Banyak kekurangan dalam penyusunan LKPJ menjadi salah satu contohnya seperti beberapa indikator kinerja tidak dilaporkan oleh SKPD. Atau, ketidak sesuaian indikator keberhasilan kinerja, misalnya IPM Kota Bandung adalah 74,5 sedangkan menurut BPS Kota tercatat 77,51. Kekurangan tersebut menurut Herry, kemungkinan disebabkan oleh lima hal, yaitu ketidak pahaman SKPD terhadap Rencana Strategik, ketidak mampuan SKPD dalam melaksanakan Renstra, ketidak pedulian SKPD dalam mendukung pertanggung-jawaban walikota, dan ketidak seriusan SKPD dalam menjawab pertanyaan DPRD. Selain itu, penyampaian LKPJ pun disampaikan sebulan sebelum rapat paripurna.

2) ANALISIS PENGARUH IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TERHADAP EFEKTIVITAS RENCANA

(1) Komunikasi

Faktor pertama adalah komunikasi, terdapat tiga indikator utama, yang pertama adalah transmisi, artinya pengiriman (penerusan) pesan dari seseorang kepada orang lain, Ke-dua kejelasan, dan Ke-tiga adalah konsistensi. Pada tahapan formulasi kebijakan rencana jangka menengah, kebijakan Kota Bandung tertuang di dalam dokumen Rencana Strategik, dan secara operasional tahunan dituangkan pada Rencana Kerja Pemerintah Daerah.

Pemerintah Kota Bandung memiliki 44 (empat puluh empat) program strategik dan tujuh “program prioritas” (tujuh agenda pemerintah) yaitu: Bandung Cerdas Tahun 2008, Bandung Sehat Tahun 2007, Bandung Makmur Tahun 2008 (LPE sebesar 11 %), Bandung Hijau Tahun 2006, Bandung Berprestasi Tahun 2008, Bandung Mantap Seni dan Budaya tahun 2008, Bandung Agamis Tahun 2008.

Berdasarkan hasil observasi dan analisis peneliti, kebijakan-kebijakan tersebut pada tahapan formulasi seharusnya mutlak tertulis di dalam dokumen Rencana Strategik (Renstra) Kota Bandung Tahun 2004-2008, yang selanjutnya pada tahapan implementasi kebijakan, kebijakan-kebijakan tersebut dapat direalisasikan per-tahunnya selama satu periode (lima tahun). Namun pada kenyataannya secara *de facto* maupun *de jure*, target-target kebijakan tersebut (tujuh program prioritas) tidak tercantum pada dokumen Renstra.

Indikator transmisi kebijakan pada tahapan implementasi adalah bagaimana kebijakan “tujuh program prioritas”, dapat ditransmisikan, didistribusikan kepada semua pemangku kepentingan, semua SKPD-SKPD khususnya SKPD yang berhubungan dengan beberapa target kebijakan tersebut, harus dibentuk pula keputusan yang menjadi *leader program* (pimpinan pelaksana kebijakan).

Analisis peneliti selanjutnya yang berkaitan dengan istilah atau sebutan tujuh program prioritas sebetulnya istilah atau sebutan program prioritas menurut peneliti kurang begitu tepat apabila dikatakan program prioritas sebab asumsi peneliti, program prioritas tersebut sebenarnya sudah *given* tercantum di dalam rencana strategik yaitu sebanyak 44 (empat puluh empat) program, semua program tersebut menurut peneliti merupakan program prioritas, karena semua program tersebut merupakan hasil dari analisis dan metode diantaranya melalui analisis *SWOT*, yang menghasilkan beberapa strategi, kebijakan, program dan indikasi kegiatan.

Demikian pula apabila peneliti merujuk kepada tataran konsep rencana strategik, tujuh program prioritas tersebut lebih merupakan sasaran atau target dari strategi dan kebijakan yang diamanatkan melalui 44 program prioritas, dan tentunya keseluruhan program tersebut merupakan hasil akhir “*aggregate*” dan implikasi 44 program tersebut, sehingga akan lebih tepat apabila disebut sebagai agenda prioritas dari Pemerintah Kota Bandung.

Selanjutnya apabila ditinjau dari aspek *de facto* dan *de jure*, tujuh program prioritas tersebut, karena tidak tercantum secara eksplisit di dalam dokumen Rencana Strategik Kota Bandung Tahun 2004-2008 (*de jure*), namun baru beberapa tahun kemudian, barulah muncul istilah atau sebutan tujuh program prioritas (*de facto*), itu pun hanya tercantum di dalam RKPD bukan di dalam Renstra Kota Bandung.

Seharusnya Pemerintah Kota Bandung memasukan tujuh program prioritas tersebut ke dalam dokumen Rencana strategik dengan cara mengajukan perubahan Peraturan daerah tentang Rencana strategik Kota Bandung Tahun 2004-2008 agar lebih kuat kedudukan dan kekuatan hukumnya

Persoalan lainnya menurut peneliti yang lebih krusial selain kedudukan hukum seperti uraian di atas, sebetulnya bagaimana sebuah kualitas dokumen rencana dibangun dari beberapa kebijakan tujuh program prioritas dapat memenuhi kriteria, indikator dan target sesuai dengan kaidah-kaidah pelaksanaan yang merujuk kepada (*SMART Planning*) yang mempunyai makna substansi bahwa rencana kerja harus spesifik, terukur, dapat tercapai, ber-orientasi kepada hasil (*outcome*), dan kepastian waktu dicapainya.

Bukan sebaliknya tujuh program prioritas yang selalu menjadi *issue sentral* setiap tahun di dalam penyusunan dokumen RKPD, tanpa dibarengi oleh *self assement*, baik *assement* dukungan data terutama data indikator program, juga *assement* bagaimana kronologis skenario proses pencapaian target kebijakan-kebijakan tersebut sehingga akan nampak sampai jelas “benang merah” sampai sejauh mana progres pencapaiannya.

Deskripsi peneliti di atas nampaknya sependapat dengan pendapat Warlan, yang mengungkapkan “bahwa tujuh program prioritas harus dibarengi dengan penataan dan penguatan konsep rencana kerja. Alasannya, masih banyak pekerjaan rumah yang apabila tidak segera dituntaskan akan menghambat pembangunan yang sejatinya berjalan konsekuen, persisten, dan konsisten”.

Jumlah kebijakan (tujuh program), apabila dikaitkan dengan dimensi waktu, menurut peneliti jumlah tersebut nampaknya terlalu banyak, karena asumsi waktu (masa) kepemimpinan seorang Kepala Daerah satu periode selama lima tahun, apabila dipercaya dan dipilih kembali paling lama hanya sepuluh tahun (dua periode). Sehingga aspek sasaran atau target dari kebijakan tingkat kota tersebut seharusnya tidak hanya ber-orientasi kepada jumlah (kuantitatif) saja, tetapi harus lebih ber-orientasi kepada aspek kualitas pencapaian sasaran atau target dari kebijakan-kebijakan yang sudah disepakati.

Deskripsi tersebut sependapat dengan Suryadi yang mengatakan bahwa “kebijakan-kebijakan yang diambilnya telah diterima sebagai hal yang

diinginkan oleh publik, boleh saja Walikota Bandung dalam pemilihan Kepala Daerah, beberapa waktu lalu tidak menawarkan tambahan program secara kuantitatif, tetapi paling tidak ada usaha perbaikan secara kualitatif”. Hasil pengolahan data tersebut di atas sependapat dengan hasil wawancara bahwa penyampaian pesan (transmisi kebijakan) sudah dilakukan oleh pimpinan dengan berbagai cara, gaya dan strategi diantaranya adalah melalui *executive briefing* yang dilaksanakan oleh semua tingkat pimpinan masing-masing, baik itu oleh Walikota/Wakil Walikota, Sekretaris Daerah dan para Kepala SKPD, bahkan para Camat pun sejak awal sudah melakukan pelaksanaan “rapat minggon”.

Jenis pertemuannya pun tidak selalu hanya sebatas pada pertemuan formal, tetapi pertemuan-pertemuan informal pun juga senantiasa dilakukan guna terjalinnya komunikasi yang lebih efektif antara atasan dan bawahan.

Selain itu secara umum kebijakan-kebijakan Kota Bandung telah tersusun dengan baik dan selalu disosialisasikan secara formal maupun non formal, namun memang diakui kadang kala dalam implementasinya yang menjadi hambatan utama adalah pertimbangan aspek keterbatasan anggaran atau terlalu seringnya perubahan kebijakan yang berubah-ubah, terutama kebijakan-kebijakan pusat yang pada akhirnya akan berdampak pada perubahan regulasi tingkat Kota termasuk perubahan kebijakan masing-masing SKPD.

Hasil observasi peneliti lainnya yang berkaitan dengan transmisi kebijakan yang diamanatkan di dalam RKPD, menurut peneliti terjadi kesenjangan antara atasan dan bawahan, atasan yang dimaksud di sini adalah Kepala Daerah dan Sekretaris Daerah.

Peneliti mengetahui beberapa kali dalam kesempatan Walikota maupun Sekretaris Daerah senantiasa mengemukakan pokok-pokok pikiran dan gagasan kebijakan yang sangat brilian, namun pada tingkatan formulasi kebijakan apalagi pada tahapan implementasi sering kali *second line* tidak dapat mengakomodir terutama dalam menterjemahkan pokok pikiran dan gagasan kebijakan Walikota maupun Sekretaris Daerah.

Kesenjangan lainnya dapat dilihat pada tahapan proses penyusunan rencana kerja (renja) SKPD sebagai salah satu instrumen dari penyusunan RKPD, proses penyusunan rencana kerja SKPD tidak melalui tahapan proses rapat kerja, masih ada SKPD yang terlambat bahkan tidak membuat Renja

SKPD, dan sering kali bahkan terus berulang penyusunan *draft* RKPD terlambat atau tidak tepat waktu terutama pada saat pelaksanaan Musrenbang tingkat Kelurahan dan Kecamatan.

Selanjutnya pada tahapan implementasi kebijakan terutama “tujuh program prioritas” per-tahunnya, peneliti indikasikan terutama para pejabat struktural nampaknya tidak melakukan *self assemeent* kebijakan-kebijakan turunan antara *core bussines* kebijakan SKPD dengan tujuh program prioritas sebagai kebijakan skala kota.

Demikian pula pada level eselon (eselon II, III dan IV) yang secara berjenjang juga sering kali tidak melakukan penyampain pesan (transmisi) tentang kebijakan yang akan dilaksanakan (RKPD) pada tahun berkenaan terutama pada moment rapat kerja rencana kerja SKPD.

Pada tataran konsep, indikator transmisi kebijakan dan frekuensi penyampaian pesan menurut Edward III (1980:17) dikemukakan bahwa “sebelum pejabat dapat mengimplementasikan keputusan, ia harus menyadari bahwa suatu keputusan yang telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan”.

Hal tersebut menunjukkan bagaimana pimpinan mempunyai tugas pasca keputusan membuat perintah kepada para bawahannya untuk melaksanakan keputusannya, demikian pula kebijakan yang tercantum didalam RKPD agar dilaksanakan dengan sukses harus didukung oleh pemahaman dan kepedulian pemimpin terutama yang berkaitan dengan *assemeent* skala prioritas berbasis data kinerja yang akurat dan terukur.

Interpretasi kriteria sangat baik tersebut nampaknya sependapat dengan hasil wawancara yang dikemukakan bahwa kejelasan isi kebijakan sudah sangat jelas, berkaitan dengan kebijakan Kota Bandung sebagaimana yang telah diketahui adalah tujuh program prioritas.

Ketujuh program prioritas tersebut tentunya merupakan hasil dari proses identifikasi masalah, serta berdasarkan dukungan data, dan setelah itu baru dirumuskan dalam strategi dan kebijakan upaya-upaya memecahkan masalah.

Selain itu proses penyusunan RKPD diupayakan pula beberapa pendekatan perencanaan seperti pendekatan teknokratik, pendekatan politik, pendekatan *top-bottom up planning* dan pendekatan partisipatif yang selalu

mengacu kepada tujuh program prioritas Kota Bandung.

Hasil observasi dan analisis peneliti, merujuk kepada pendapat Edward III (1980:17) dikemukakan tentang kejelasan bagaimana apabila kebijakan-kebijakan yang akan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk-petunjuk pelaksana tidak hanya harus diterima, tetapi juga harus jelas (*clear*).

Kebijakan-kebijakan yang tertuang didalam RKPD Tahun 2007 menurut peneliti tidak begitu jelas, ada kesenjangan antara data rencana pencapaian kinerja dengan data pencapaiannya, peneliti menganggap terlalu banyaknya target kebijakan skala kota yang ingin dicapai nampaknya tidak terlalu memperhatikan faktor situasi dan kondisi kemampuan riilnya sebuah kota, selain itu tidak terfokusnya skala prioritas kebijakan yang akan dilaksanakan per-tahunnya sehingga menjadi bias kebijakan prioritas yang tidak terukur secara spesifik dan terukur.

Hasil wawancara tentang kebijakan yang tertuang didalam RKPD sudah konsisten antara kebijakan tingkat kota dengan kebijakan tingkat SKPD, bagaimana kebijakan tingkat kota tersebut didistribusikan kepada SKPD-SKPD yang berhubungan secara langsung dengan target kebijakan Kota.

Selanjutnya pada tahapan kebijakan program, program tersebut di kelompokkan menjadi tiga kelompok yaitu yang masuk ke dalam kelompok program inti, program langsung dan program tidak langsung, setelah di kelompokkan selanjutnya program tersebut diberi bobot dan berdasarkan hasil *asessment* pembobotan tersebut baru lah ditentukan berapa besaran pagu anggaran per-programnya.

Hasil observasi dan analisis indikator utama ketiga, menurut peneliti kebijakan-kebijakan RKPD inkonsisten dengan tujuh program prioritas, karena perumusan masalah tidak berdasarkan basis data yang terukur (kuantitatif), tetapi hanya sebatas pernyataan kualitatif saja, demikian pula dalam penentuan skala prioritas tidak melalui tahapan proses *asemeent*, tidak dilakukan pembobotan sampai sejauh mana permasalahan tersebut menjadi sebuah agenda prioritas dengan dukungan dana yang memadai.

Demikian pula pagu anggaran program prioritas dilakukan secara subjektif, terjadinya bias antara program prioritas dengan implementasi pagu anggaran setiap SKPD, hal ini dapat dilihat terutama inkonsistensi antara

sasaran program dan kegiatan (*outcome* dan *output*), konsistensi lainnya menurut peneliti pada saat awal penentuan pagu anggaran pada akhirnya selalu terjadi *deficit* anggaran juga.

(2) Sumber Daya

Kebijakan RKPD yang dimulai dari perencanaan, merupakan proses yang sangat menentukan. Perencanaan yang baik sangat didukung oleh aparatur yang memiliki kemampuan membuka perkembangan ke depan baik dari bidang ekonomi, fisik maupun sosial budaya diperlukan pembentukan aparatur yang mempunyai kemampuan perencanaan yang matang, dalam menetapkan RKPD lebih dibebankan kepada penerapan **proses** sehingga antara *output* dan *outcome* akan terjadi sinkronisasi dan *benefit* yang dapat dirasakan oleh publik.

Sumber daya kebijakan harus terpenuhi, baik dari segi kuantitas maupun kualitas, hal tersebut harus dipenuhi dalam upaya memperlancar implementasi suatu kebijakan yang telah ditetapkan. Sumber daya manusia, sumber daya alam, dan sumber daya lainnya dalam implementasi kebijakan berpengaruh signifikan terhadap efektivitas implementasi kebijakan.

Berdasarkan hasil observasi dan analisis peneliti, dukungan staf di dalam konteks ini adalah para pegawai yang memiliki keahlian dan kemampuan dalam menjalankan tugas sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Konsep ideal yang dimaksud peneliti adalah dapat terpenuhinya jumlah pegawai yang rasional dan proporsional terutama di bidang perencanaan dan penganggaran, tentunya alangkah baiknya apabila didukung oleh pegawai harus mempunyai latar belakang pendidikan yang menunjang terutama disiplin ilmu bidang perencanaan dan akuntansi.

Kedua kriteria latar belakang pendidikan tersebut di atas menurut peneliti dianggap sangat penting, strategis dan representatif dengan bidang perencanaan dan penganggaran, dan sampai saat ini nampaknya jumlah pegawai Kota Bandung yang memenuhi kriteria tersebut nampaknya belum bisa dipenuhi.

Berdasarkan data pegawai tentang jumlah tenaga fungsional perencanaan baru dua orang, selebihnya hanya mengandalkan para pejabat struktural khususnya di lingkungan Bappeda saja serta beberapa pejabat struktural (Kepala Sub Bagian Program Dan Keuangan) di SKPD yang mempunyai

tugas pokok dan fungsi serta uraian tanggung jawab bidang program dan keuangan sesuai dengan amanat Peraturan Daerah tentang pembentukan SKPD dan Peraturan Walikota Tentang Tugas Pokok Dan Fungsi, serta Uraian Tanggung Jawab Pejabat Struktural.

Analisis peneliti berkaitan dengan jumlah aparatur fungsional perencana baru memiliki 2 (dua) orang, serta para pejabat struktural di lingkungan Bappeda peneliti melihat pada implementasinya sering kali disibukan oleh beberapa kegiatan/proyek APBD, sehingga tugas pokok dan fungsinya menurut peneliti kurang optimal, ada baiknya Bappeda tidak dominan dengan kegiatan APBD tetapi konsen ke *core bussines*nya sebagai perencana.

Sementara yang berkaitan dengan jumlah pegawai yang mempunyai latar belakang pendidikan teknik perencanaan wilayah dan kota hanya 20 (dua puluh) orang, demikian pula jumlah pegawai yang mempunyai latar belakang pendidikan akuntansi Strata 1 (S1) maupun Diploma 3 (D3) hanya 77 (tujuh puluh tujuh) orang, (posisi Desember 2009).

Menurut pemahaman penulis jumlah pegawai tersebut tentunya tidak sebanding dengan jumlah 72 (tujuh puluh dua) SKPD, apalagi jika dibandingkan dengan persoalan dan permasalahan perkotaan yang sangat amat multi kompleks di Kota Bandung sebagai kota metropolitan.

Selanjutnya apabila kita telisik beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang bab keuangan daerah, sistem akuntansi pemerintah, laporan pertanggung jawaban penyelenggaraan keuangan pemerintahan daerah, menurut peneliti bahwa pegawai yang mempunyai latar belakang akuntansi begitu sangat penting dimiliki oleh Kota Bandung, demikian pula pegawai yang mempunyai latar belakang teknik perencanaan wilayah dan kota yang mempunyai peranan sangat strategis dalam mengurus urusan bidang sarana dan pra-sarana serta infra struktur kota di era modernisasi saat ini.

Sehingga wajar dan tidak berlebihan apabila berdasarkan hasil *Survei Indonesia Most Liveable City Index* oleh Ikatan Ahli Perencanaan Indonesia (IAPI), Kota Bandung pada Tahun 2009 terpilih menjadi kota dengan “prediket paling buruk dalam aspek penataan kota”, dengan persepsi terendah dari semua kriteria di semua kota.

Permasalahan tersebut “diperburuk” pula oleh kondisi eksternal dengan

dikeluarkannya kebijakan pemerintah yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 Tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil, nampaknya menurut peneliti obyektifitas dan validitas akan kebutuhan pegawai yang seharusnya berdasarkan formasi yang betul-betul dibutuhkan Pemerintahan Daerah khususnya Kota Bandung belum dapat dipenuhi, karena tenaga honorer yang diangkat tidak melihat lagi kriteria dan latar belakang pendidikannya.

Seharusnya menurut peneliti apabila tenaga kontrak kerja akan diangkat Peraturan Pemerintah tersebut harus tetap mengamankan pengangkatan berdasarkan analisa formasi pegawai, sehingga kesenjangan seperti uraian sebelumnya dapat diminimalisasi dan pada akhirnya efektivitas jumlah pegawai berdasarkan kebutuhan dapat tercapai.

Sementara analisis peneliti lainnya yang berkaitan dengan ketegasan perencanaan dalam menentukan pagu anggaran, menurut peneliti perencanaan mempunyai kecenderungan dalam menentukan pagu anggaran sering kali dilakukan dengan cara pendekatan yang “konvensional”, yang hanya melihat dan berpedoman kepada jumlah anggaran tahun sebelumnya, sehingga apabila jumlah anggaran SKPD tahun sebelumnya tinggi maka sudah dapat dipastikan tahun berikutnya jumlah anggarannya akan terus bertambah besar.

Hal tersebut tentunya menjadi sebuah kondisi terbalik (paradok) dengan jumlah anggaran SKPD yang kecil, karena dapat dipastikan SKPD tersebut akan mendapatkan anggarannya yang kecil.

Padaha apabila kita merujuk kepada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sesuai dengan amanat pasal 93 bahwa pagu anggaran program dan kegiatan harus berdasarkan harus kepada prestasi kerja.

Prestasi kerja dimaksud adalah indikator kinerja, capaian atau target kinerja, analisis standar belanja, satuan standar harga dan standar pelayanan minimal. Beberapa amanat dari pasal tersebut di atas, pada tataran implementasi kebijakan RKPD Kota Bandung hampir sebagian besar belum mengacu kepada prestasi kerja yang dimaksud.

Indikator utama kedua tentang informasi diukur oleh beberapa pernyataan yang menunjukkan bagaimana informasi tentang pelaksanaan kebijakan dan ketersediaan data yang dimiliki tentang pelaksana yang tidak mengindahkan pelaksanaan kebijakan.

Hasil pengolahan data dan interpretasi tersebut di atas sependapat dengan hasil wawancara yang mengatakan bahwa sesuai dengan enam agenda reformasi birokrasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Bandung salah satunya adalah reformasi *e-government (e-gov)*.

Demikian pula yang berhubungan dengan sistem informasi perencanaan di Kota Bandung baru memiliki sistem informasi perencanaan pada Tahun Anggaran 2009, itu pun hanya baru sebatas kepada data-data hasil musrenbang tingkat kelurahan dan kecamatan saja. Sementara *system online* antar SKPD dengan isi (*content*) yang lainnya secara bertahap akan terus diupayakan dan direalisasikan pada tahun-tahun anggaran berikutnya. Menurut analisis peneliti, sebetulnya apabila *e-government* dapat terlaksana akan membawa banyak manfaat, antara lain :

1. Pelayanan servis informasi prima kepada masyarakat. dapat diakses selama 24 jam, dapat diakses dari manapun misalkan dari kantor, rumah, tanpa harus secara fisik datang ke kantor pemerintah.
2. Pemberdayaan masyarakat melalui informasi yang mudah diperoleh. Dengan adanya informasi yang mencukupi, masyarakat akan belajar untuk dapat menentukan pilihannya. Sebagai contoh, data-data tentang sekolah (jumlah kelas, daya tampung murid, *passing grade*, dan sebagainya) dapat ditampilkan secara *online* dan digunakan oleh orang tua untuk memilihkan sekolah yang pas untuk anaknya.
3. Peningkatan hubungan antara pemerintah, pelaku bisnis, dan masyarakat umum. Adanya keterbukaan (transparansi) maka diharapkan hubungan antara berbagai pihak menjadi lebih baik. Keterbukaan ini menghilangkan saling curiga dan kekesalan dari kesemua pihak.
4. Pelaksanaan pemerintahan yang lebih efisien. Sebagai contoh, koordinasi pemerintahan dapat dilakukan melalui email atau bahkan video conferencing. Hal ini sangat membantu seperti tanya jawab, koordinasi, diskusi antara pimpinan SKPD dapat dilakukan tanpa kesemuanya harus berada pada lokasi fisik yang sama.

Berdasarkan hasil observasi pelaksanaan sistem informasi manajemen daerah belum sepenuhnya dilaksanakan berdasarkan manajemen data. Pada tahap penyimpanan data, sarana dan pra-sarananya belum mencukupi dan kecenderungan ini terjadi karena sistem dan perangkat keras yang digunakan

tidak mencukupi dan aplikasi program komputernya kerap tidak sesuai dengan kebutuhan sehingga pengelola data fungsional umumnya kesulitan dalam melakukan penyimpanan data.

Demikian pula sistem informasi perencanaan seperti uraian sebelumnya sistem informasi yang berkaitan dengan rekapitulasi data hasil musrenbang tingkat kelurahan dan kecamatan, baru dimulai pada tahun anggaran 2009, dalam efektifitas manajemen perlu didukung juga dengan pengembangan informasi teknologi yang memadai agar percepatan akselerasi dapat diraih.

Merujuk kepada pendapat Edward III (1980:53-77) tentang dimensi informasi, *“bagaimana melaksanakan suatu kebijakan. Implementor perlu mengetahui apa yang harus dilakukan, dan data tentang ketaatan personil-personil lain terhadap peraturan-peraturan pemerintah, pelaksana harus mengetahui apakah orang-orang lain yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan mentaati undang-undang atau tidak”*.

Pendapat di atas menguatkan faktor pertama komunikasi, bagaimana isi pesan dan informasi yang berkaitan dengan kebijakan yang akan dilaksanakan terutama kebijakan yang dilaksanakan pada Tahun Anggaran 2007, mengingat Tahun Anggaran 2007 merupakan tahun-tahun terakhir masa bhakti kepemimpinan Kepala Daerah yang akan berakhir pada tahun berikutnya (Tahun 2008). Sehingga selayaknya secara akuntabel, poporsional dan obyektivitas berbicara capaian kinerja kebijakan tingkat kota dapat diketahui progresnya, harus diketahui pula sudah sampai sejauhmana pencapaiannya, dan tentunya pencapaian kinerja harus berdasarkan kepada kriteria, indikator yang spesifik dan terukur.

Implementasi kebijakan dalam tataran konsep rencana strategik adalah program-program, beberapa program tentunya harus berdasarkan *self assessment* akan ada hilir atau kristalisasi program yang lazim disebut dengan istilah “agenda pemerintah” atau tematik yang artinya program dan kegiatan yang mampu mengungkit *performance* Kota Bandung secara bermakna dalam merespon isu dan problematik pembangunan di Kota Bandung, menyelesaikan secara bertahap dan terukur atas permasalahan kronis (menahun) pada setiap *common goals*.

Berdasarkan hasil observasi dan analisis peneliti bahwa sistem informasi perencanaan belum sepenuhnya dilaksanakan dan jauh dari yang diharapkan, demikian pula yang berkaitan dengan sistem informasi penyusunan rencana

kerja dari mulai proses *input* penyusunan rencana hampir sebagian dilaksanakan secara manual.

Tidak adanya dukungan sistem informasi *data base* (bank data) capaian kinerja, belum *onlinenya e-budgeting* menimbulkan kesulitan dalam menyusun standar harga belanja, akurasi pagu anggaran pun dilaksanakan secara manual.

Case study dapat dilihat pada proses penyusunan RKPD dan rencana kerja anggaran (RKA) belum definitif, kebijakan komputerisasi berbasis teknologi baru dilaksanakan setelah APBD ditetapkan melalui Sistem Informasi Manajemen Daerah (SIMDA) keuangan daerah yang dilaksanakan pada tahap penyusunan dokumen pelaksanaan anggaran (DPA).

Indikator utama ketiga adalah wewenang menurut pendapat Edward III (1980:53-77), wewenang “akan berbeda-beda dari satu program ke program yang lain serta memiliki bentuk yang berbeda-beda, seperti misalnya: hak untuk mengeluarkan surat panggilan untuk datang ke pengadilan, mengeluarkan perintah kepada pejabat lain, menarik dana dari suatu program, menyediakan dana, staf dan bantuan teknis kepada pemerintahan di tingkat lebih rendah, membeli barang dan jasa, dan memungut pajak”.

Pendapat di atas mempunyai makna bahwa wewenang pada prinsipnya akan berbeda-beda antara yang satu organisasi yang satu dengan yang lainnya, koridor yuridis kewenangan pemerintahan daerah berada dan dimiliki oleh Kepala Daerah. Kewenangan yang dimiliki oleh Kepala Daerah didistribusikan dan dilimpahkan kepada Kepala SKPD berdasarkan Keputusan Kepala Daerah Tentang Pendelegasian Kewenangan sesuai dengan peraturan dan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan hasil observasi dan analisis peneliti apabila memperhatikan jawaban kedua pernyataan di atas inkonsisten antara jawaban pernyataan satu dengan lainnya. Pernyataan enam belas masuk kriteria sangat baik, artinya bahwa pelaksanaan kebijakan sudah sesuai dengan urusan yang menjadi kewenangan, sementara kriteria pernyataan tujuh belas masuk kedalam kriteria sedang, artinya pada tahapan implementasi urusan masih terjadi tumpang tindih antara kegiatan yang satu dengan yang lainnya.

Berdasarkan hasil wawancara dikemukakan bahwasannya di era reformasi dan otonomi daerah pada saat ini, istilah kewenangan sudah diubah

dengan istilah yang lebih santun yaitu urusan yang mempunyai arti sebuah urusan yang menjadi kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pemerintah (pusat), pemerintahan daerah provinsi, kabupaten/kota.

Dan secara yuridis amanat urusan tersebut telah diatur oleh Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007. Urusan yang menjadi kewenangan pada tahapan *organizational level* diatur oleh Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, Dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. Pada tahapan *operational level* telah diatur dan ditetapkan oleh Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2007 Tentang Urusan Pemerintahan Daerah Kota Bandung.

Pemerintah Kota Bandung saat ini melaksanakan sebanyak dua puluh enam urusan wajib pelayanan dasar dan sembilan urusan pilihan, urusan yang berkaitan dengan dokumen Rencana Kerja Pemerintahan Daerah adalah bidang atau fungsi perencanaan pembangunan melaksanakan rincian urusan sebanyak 27 (dua puluh tujuh) rincian urusan, pada tahapan implementasi kelembagaan sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2007 Tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Lembaga Teknis Daerah Kota Bandung yang menjadi "*leading sector* perencanaan pembangunan" di daerah adalah Badan Perencanaan Pembangunan Daerah yang mempunyai tugas pokok menyusun kebijakan spesifik perencanaan pembangunan.

Analisis penulis persoalan krusial kesenjangan implementasi wewenang terjadi disebabkan oleh ketidak tahuan pimpinan terhadap persoalan yang berkaitan dengan wewenang, keseganan bawahan menolak perintah pimpinan apabila perintah pelaksanaan kegiatan tidak sesuai dengan wewenang dan tupoksi SKPD yang mungkin saja dapat menyebabkan "cap" tidak loyal. Atau mungkin juga disebabkan oleh kepercayaan pimpinan yang begitu tinggi terhadap bawahannya walaupun tugas tersebut bukan urusannya, atau sebaliknya mungkin saja ketidak percayaan pimpinan terhadap bawahannya walaupun sebetulnya tugas tersebut merupakan urusannya.

Penyebab lainnya adalah batasan kewenangan yang lebih operasional tidak begitu jelas antara SKPD yang satu dengan SKPD lainnya, apabila merujuk kepada Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah.

Pada aturan tersebut sudah tersurat dijelaskan bahwa organisasi perangkat daerah terdiri dari unsur Sekretariat Daerah sebagai unsur staf. Inspektorat sebagai unsur pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Bappeda sebagai unsur perencana penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dinas Daerah sebagai unsur pelaksana otonomi daerah. Lembaga Teknis Daerah sebagai unsur pendukung tugas Kepala Daerah yang masing-masing mempunyai tugas pokok dan fungsinya masing-masing, sedangkan Kecamatan merupakan wilayah kerja Camat sebagai perangkat daerah di Kota Bandung.

Deskripsi di atas “diperburuk” juga oleh belum semuanya regulasi turunan yang mengatur ketatalaksanaan, seperti bagaimana detailnya standar operasional prosedur Sekretariat Daerah yang mempunyai tugas dan kewajiban membantu Walikota dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan perangkat daerah. Inspektorat yang mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah Kota.

Bappeda yang mempunyai tugas penyusunan dan pelaksanaan kebijakan perencanaan pembangunan daerah dengan fungsi diantaranya adalah perumusan kebijakan teknis perencanaan dan pengoordinasian penyusunan perencanaan pembangunan.

Dinas daerah dengan salah satu fungsinya adalah perumusan kebijakan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya, lembaga teknis daerah yang mempunyai tugas melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik. Kecamatan merupakan wilayah kerja Camat sebagai perangkat daerah di kota dengan tugas melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah.

Salah satu *case study* diantaranya tentang implementasi kewenangan kecamatan yang belum optimal, karena sejak diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 di Kota Bandung sampai dengan saat ini Keputusan Walikota Tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan dari Walikota kepada Camat masih merujuk kepada Keputusan Walikota lama yaitu Keputusan Walikota Nomor 1342 Tahun 2001 Tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Bandung Kepada Camat.

Pada masa transisi perubahan struktur kelembagaan pelimpahan

sebagian kewenangan baru mengamanatkan sebanyak sembilan belas bidang, yang sifatnya hanya melimpahkan sebagian kewenangan administrasi saja. Apabila merujuk kepada Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Kecamatan, amanat yang tercantum di dalam pasal 15 ayat (2) Camat melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati/ Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, yang meliputi aspek: perizinan; rekomendasi; koordinasi; pembinaan; pengawasan; fasilitasi; penetapan; penyelenggaraan; dan kewenangan lain yang dilimpahkan.

Hal ini mempertegas bagaimana keberhasilan kebijakan selain ditentukan oleh aktor atau pelaksana kebijakan tidak lepas juga peranan Kepala Daerah selaku pemegang *mandate* tertinggi dari rakyat di level kota terutama yang berkaitan dengan “*political will*”nya.

Indikator utama keempat adalah fasilitas-fasilitas, yang dimaksud dengan indikator ini menurut Edward III (1980:77) fasilitas-fasilitas adalah “bangunan-bangunan, perlengkapan, perbekalan”.

Dukungan fasilitas harus dapat dipenuhi secara proporsional sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku apabila implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif.

Dukungan fasilitas dalam konsep rencana strategik merupakan salah satu fungsi dari indikator kinerja kegiatan yang diawali oleh indikator masukan (*input*), indikator *input* terdiri dari waktu, tenaga, biaya, peraturan perundang-undangan dan “*The six M*” sebagai unsur dari manajemen.

Berdasarkan hasil wawancara tentang dukungan fasilitas, Pemerintah Kota Bandung tentunya senantiasa mendukung kebijakan yang berhubungan dengan terpenuhinya jumlah aparatur maupun fasilitas-fasilitas baik itu dalam bentuk bangunan, perlengkapan maupun perbekalan.

Kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan terpenuhinya jumlah aparatur dan dukungan fasilitas yang tertuang di dalam dokumen RKPD, tentunya menjadi sebuah konsekuensi logis harus didukung sepenuhnya karena jumlah aparatur dan fasilitas yang memadai akan memperlancar pelaksanaan tugas dan pekerjaannya.

Demikian pula halnya dengan dukungan anggaran. Pemerintah Kota Bandung senantiasa mengalokasikan anggaran sesuai dengan skala prioritas yang telah ditentukan, skala prioritas kebijakan salah satunya adalah tujuh

program prioritas yang secara bertahap terus menerus akan diwujudkan secara bertahap dari tahun ke tahunnya.

Hasil observasi dan analisis indikator utama keempat, menurut peneliti kebijakan RKPD didukung oleh fasilitas-fasilitas inkonsisten dengan hasil jawaban pernyataan-pernyataan sebelumnya, karena menurut peneliti alokasi anggaran setiap tahunnya, dan dari tahun ke tahun proses penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) selalu saja terjadi diawali oleh *deficit* yang jumlahnya tidak sedikit sehingga selalu saja terjadi penyesuaian anggaran pada semua jenis belanja (belanja pegawai, barang dan jasa, modal).

Hal tersebut menunjukkan bahwa akurasi pagu anggaran yang telah ditetapkan dalam proses perencanaan tidak akurat, demikian pula pada saat APBD-P (perubahan) banyak SKPD yang melakukan perubahan kode rekening, bahkan yang cukup ironis setelah menempuh APBD-P, pada akhir tahun anggaran banyak SKPD yang tidak berhasil menyerap kode rekening pada anggarannya masing-masing.

Selanjutnya pernyataan yang berkaitan dengan pemenuhan jumlah aparatur, setiap tahunnya dilakukan Kajian Analisa Beban Kerja (ABK). Beban Kerja adalah se-kumpulan atau sejumlah kegiatan yang harus diselesaikan dalam kurun waktu tertentu oleh suatu unit/pegawai, sedangkan volume kerja adalah sejumlah beban kerja yang harus diselesaikan dalam satuan waktu. Dengan demikian ada tiga komponen pokok yang perlu diperhatikan dalam menghitung beban kerja unit organisasi, yakni komponen kegiatan, volume dan komponen penyerapan waktu.

Pada tahapan implementasi hasil dari analisis beban kerja tersebut, sepengetahuan peneliti setiap usulan dan rekomendasi seringkali tidak ada tindak lanjut apalagi realisasinya, demikian pula halnya dengan tindak lanjut dan realisasi Surat Edaran perihal formasi kebutuhan pegawai SKPD/unit kerja juga mengalami hal yang sama tidak ada tindak lanjut maupun realisasinya.

Formasi dan distribusi pegawai di SKPD tetap mengalami kesenjangan di satu sisi jumlah pegawai berlebihan, di sisi lainnya SKPD sangat kekurangan, apalagi yang memenuhi kriteria dan latar belakang pendidikan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya seperti halnya yang terjadi di Bappeda pada bidang statistik dan pelaporan sampai dengan Tahun 2005

belum memiliki pegawai yang latar belakangnya jurusan statistik, dan baru terpenuhi sebanyak dua orang pada tahun 2006.

Hal tersebut terjadi pula pada Sub Bagian Bina Sumber Daya Alam pada Bagian Pembangunan dan SDA Sekretariat Daerah Kota B belum memiliki seorang pun pegawai yang memiliki latar belakang pendidikan jurusan yang berhubungan dengan *core bussines* sumber daya alam seperti teknik lingkungan, geologi, atau disiplin ilmu lainnya yang relevan. Padahal hampir setiap tahun surat usulan maupun pengisian kebutuhan formasi pegawai diajukan, namun seperti yang diungkapkan sebelumnya realisasinya tidak ada.

Analisis tentang bangunan, perlengkapan dan perbekalan dalam rangka meningkatkan kinerja dan kelancaran penyelenggaraan tugas Pemerintahan Daerah secara berdaya guna dan berhasil guna, diperlukan sarana dan prasarana kerja yang memadai maupun *representative*. Sarana dan prasarana kerja Pemerintahan Daerah merupakan faktor penting dalam mendukung terlaksananya penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah, sehingga diperlukan sarana dan prasarana kerja yang memadai.

Standarisasi ruangan kantor, alat perlengkapan kantor rumah dinas dan kendaraan dinas telah diatur di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 7 Tahun 2006 yang mana telah diubah dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 11 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri RI Nomor 7 Tahun 2006 tentang Standarisasi Sarana dan Prasarana Kerja Pemerintah Daerah.

Berdasarkan analisis tentang fasilitas, perlengkapan dan perbekalan di Kota Bandung hasilnya masih jauh dari yang diharapkan. Hal ini sesuai dengan hasil Kajian Ketatalaksanaan Manajemen Perkantoran di lingkungan Sekretariat Daerah yang disimpulkan bahwa “Ruangan kantor pada Kantor Sekretariat Daerah Kota Bandung ukuran dari masing-masing bagian sudah memadai dan representatif, akan tetapi dalam hal pembagian ruangnya kurang tertata dengan baik sehingga kurang mendukung terhadap pelaksanaan penyelenggaraan kerja karena dengan kondisi dan letak ruangan kantor yang terpisah satu sama lainnya.

Ruangan staf belum terorganisir dengan baik karena tidak mempunyai ruangan yang spesifik serta fungsi masing-masing ruangan hampir semuanya

tidak bisa dipergunakan secara optimal. Inventarisasi ruang kantor belum tertata dengan baik, masih terdapat ke tidaksesuaian fasilitas yang berfungsi sebagai penunjang dalam proses penyelenggaraan kantor, masih terdapatnya SKPD lain yang berkantor di lingkungan Kantor Sekretariat Daerah.

(3) Disposisi (Sikap)

Dimensi ketiga seperti yang diuraikan sebelumnya terdapat dua indikator utama, pertama adalah sikap pelaksana yang mempunyai makna bahwa keberhasilan dari pelaksanaan kebijakan sangat ditentukan oleh sikap dari para pelaksana itu sendiri, baik buruknya keberhasilan sebuah kebijakan dan besar kecilnya kesenjangan pelaksanaan kebijakan tergantung kepada pelaku kebijakan.

Kecendrungan menghambat "*delay*", dalam hal ini pelaksana kebijakan "*implementor*" mempunyai kecendrungan "*pro status quo*" yang tidak menghendaki sebuah perubahan akan tetapi lebih senang dengan kondisi yang statis. Kedua adalah upaya merubah sikap yang artinya sikap pelaksana kebijakan yang menghambat berubah menjadi mendukung pelaksanaan kebijakan.

Ketiga pernyataan tersebut masuk ke dalam kuartil rentang sangat tinggi, artinya bahwa pelaksanaan disposisi (sikap) aparatur sudah mendukung dan memprioritaskan kebijakan-kebijakan Kepala Daerah, demikian pula semua aparatur telah bekerja dengan penuh rasa tanggungjawab sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

Hasil pengolahan data tersebut sependapat dengan hasil wawancara yang mengemukakan bahwa selayaknya semua aparatur mendukung kebijakan-kebijakan baik kebijakan Kepala Daerah maupun kebijakan pemerintah, pemerintahan provinsi dan pemerintahan daerah kota. Aparatur sebagai abdi Negara maupun abdi masyarakat harus senantiasa menjunjung tinggi prestasi, loyalitas dedikasi dan tak tercela (PDL-T). Pada tataran pemerintahan tidak lepas pula dari tiga unsur yaitu personil, pra-sarana dan sarana serta pembiayaan daerah yang biasa disingkat dan dikenal dengan istilah P 3 D, tugas pokok dan fungsi tentunya sangat berkaitan dengan kelancaran tugas personil didalam melaksanakan tugas pekerjaannya.

Berdasarkan hasil wawancara terhadap pernyataan tersebut dikemukakan bahwa salah satu faktor yang menghambat dalam pelaksanaan

kebijakan adalah faktor disiplin, disiplin dalam hal ini dapat dilihat dari beberapa indikator diantaranya adalah ketepatan waktu penyusunan rencana kerja SKPD.

Rencana kerja SKPD merupakan instrumen pra-syarat dalam menyusun dokumen Rencana Kerja Pemerintahan Daerah, demikian pula instrumen-instrumen lainnya setelah berjalannya tahun anggaran adalah kewajiban SKPD melaporkan progress kegiatan setiap bulan/triwulan, laporan capaian kinerja dan keuangan akhir tahun anggaran, semua merupakan rangkaian yang tidak dapat dipisahkan yang kesemuanya harus dipenuhi oleh pimpinan SKPD selaku Pengguna Anggaran (PA).

Hasil observasi dan analisis peneliti terhadap indikator utama tersebut menurut peneliti sependapat dengan hasil wawancara karena dukungan aparatur terhadap pelaksanaan kebijakan merupakan kata kunci keberhasilan atau sukses tidaknya kebijakan tersebut dilaksanakan.

Demikian pula pelaksanaan tugas pokok dan fungsi aparatur yang merupakan dasar pijakan aparatur dalam melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai aparatur, tidak kalah penting disiplin juga merupakan faktor utama dalam hal mendukung pelaksanaan dan keberhasilan kebijakan, sebaliknya apabila tidak mendukung pelaksanaan kebijakan salah satu faktor penyebabnya adalah tidak disiplinnya aparatur dalam mensikapi kesepakatan kebijakan yang telah ditetapkan.

RKPD merupakan perencanaan tahunan bagi pemerintah daerah yang harus dilaksanakan secara konsisten oleh SKPD tetapi kadang SKPD terlambat memberikan data sebagai bahan penyusunan RKPD, bahkan masih ada SKPD yang belum menyusun Rencana Kerja SKPD, walaupun jumlahnya tidak terlalu banyak berkisar interval 1-5 SKPD.

Berbeda halnya dengan indikator ketepatan waktu SKPD menyerahkan laporan bulanan/triwulan, laporan capaian kinerja dan keuangan sering tidak tepat waktu, hal ini kadang kalanya diperburuk oleh terlalu sangat mendesaknya surat yang diterima oleh SKPD, sehingga sisa waktu penyerahan hanya satu atau dua hari lagi.

Deskripsi tersebut di atas sependapat dengan Edward III (1980:89) yang mengemukakan bahwa “jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu, kemungkinan besar mereka akan melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal.

Demikian juga sebaliknya, apabila sikap-sikap dan perspektif implementor berbeda dari pembuatan keputusan, maka proses pelaksanaan suatu kebijakan menjadi semakin sulit”.

Pendapat tersebut mengandung makna bahwa pemahaman dan persepsi yang sama dari semua aparatur merupakan modal utama dalam melaksanakan kebijakan. Kebijakan yang telah disepakati harus mampu mengakomodir semua pemangku kepentingan karena apabila kebijakan yang telah disepakati bertentangan atau tidak memuaskan salah satu pihak maka pelaksanaan akan mendapatkan banyak tantangan. Disiplin merupakan salah satu alat ukur yang dapat digunakan dalam menilai sikap pelaksana yang menghambat atau mendukung keberhasilan pelaksanaan sebuah kebijakan.

Berdasarkan hasil wawancara dikemukakan bahwa pada prinsipnya pegawai dituntut harus selalu kaya dengan inisiatif dan inovasi dalam melaksanakan tugas dan pekerjaannya. Pemerintahan daerah senantiasa konsistensi dalam memperhatikan hal-hal yang berkaitan dengan pembinaan pegawai, demikian pula dengan dukungan moril baik dalam bentuk insentif, promosi atau penghargaan. Prinsip *reward and punishment* merupakan harga mati yang akan selalu menjadi target kebijakan yang dikembangkan oleh Pemerintah Kota Bandung.

Indikator selanjutnya yang berkaitan dengan kelompok kepentingan diakui pada tataran implementasi ada saja terjadi usaha-usaha kelompok kepentingan berupaya mempengaruhi kebijakan baik internal organisasi maupun eksternal organisasi, namun demikian pada prinsipnya peraturan perundang-undangan tetap menjadi payung hukum dan dasar hukum di dalam melaksanakan kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan agar tetap sesuai dengan koridor hukum.

Berdasarkan hasil observasi dan analisis peneliti tentang beberapa pernyataan di atas yang menarik menurut peneliti adalah pernyataan tentang aparatur tidak mendapatkan tekanan “kelompok kepentingan” dalam pelaksanaan kebijakan, seperti yang diungkapkan pada uraian wawancara peneliti sependapat dengan hasil wawancara bahwa implementasi kebijakan tidak dapat lepas dari pengaruh-pengaruh “kelompok kepentingan”.

Dalam beberapa kasus, terdapat kegiatan yang sebelumnya tidak tercantum dalam dokumen perencanaan. Hal ini menunjukkan bahwa masih terdapat faktor tekanan politik dalam pengambilan keputusan. Hal-hal seperti

ini sebaiknya tidak terjadi karena penyelenggaraan pemerintahan harus dijelaskan secara sistematis dan bukan oleh pimpinan.

Sepengetahuan peneliti “kelompok kepentingan” dalam birokrasi dalam konsep *frame work* sistem politik adalah kelompok organisasi masa, kelompok usaha, dan tentunya partai politik. Kelompok-kelompok tersebut senantiasa berupaya mempengaruhi kekuasaan birokrasi demi kelompok kepentingannya, dan tentunya sering kali kepentingan kelompok tersebut inkonstitusional dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sementara yang cukup krusial adalah kelompok kepentingan internal birokrasi dalam konteks implementasi kebijakan RKPD adalah masih dirasakan adalah “ego sektoral” domain urusan yang menjadi kewenangan masing-masing SKPD. Selain itu yang juga kadang dirasakan adalah “kelompok kepentingan” yang berkaitan dengan pagu anggaran SKPD, fenomena yang terjadi sepengetahuan peneliti pagu anggaran seperti uraian sebelumnya tidak berdasarkan prestasi dan capaian kinerja tetapi lebih kepada pendekatan personil.

(4) Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi ini mencakup aspek-aspek seperti, struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit organisasi yang ada dalam organisasi yang bersangkutan, dan hubungan organisasi dengan organisasi luar. Indikator utama dimensi struktur birokrasi adalah SOP, indikator tersebut mengandung makna bahwa SOP dikembangkan sebagai respon internal terhadap keterbatasan waktu dan sumber daya dari pelaksana dan keinginan untuk keseragaman dalam bekerjanya organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas.

Indikator utama lainnya adalah fragmentasi. Fragmentasi berasal terutama dari tekanan-tekanan di luar unit-unit birokrasi, seperti komite-komite legislatif, kelompok-kelompok kepentingan, pejabat-pejabat eksekutif, konstitusi negara dan sifat kebijakan yang mempengaruhi organisasi birokrasi publik.

Fragmentasi adalah penyebaran tanggung jawab terhadap suatu wilayah kebijakan diantara beberapa unit organisasi. “*fragmentation is the dispersion of responsibility for a policy area among several organizational units*”. Semakin banyak aktor-aktor dan badan-badan yang terlibat dalam suatu kebijakan tertentu dan semakin saling berkaitan keputusan-

keputusan mereka, semakin kecil kemungkinan keberhasilan implementasi.

Hasil wawancara dikemukakan bahwa prosedur operasi standar detail mekanisme penyusunan perencanaan dan pelaksanaan kebijakan spesifik Kota Bandung memang belum dimiliki oleh Bappeda dan SKPD lainnya, namun demikian prosedur operasi standar sebetulnya berdasarkan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 sudah ada dan dapat dipergunakan sebagai opsi pedoman ketika Bappeda/SKPD lainnya belum memiliki prosedur operasi standar detail spesifik Kota Bandung, demikian pula yang berkaitan dengan evaluasi prosedur operasi standar memang selayaknya dan seharusnya dievaluasi per-periode waktu sesuai dengan perkembangan internal dan eksternal organisasi.

Prosedur operasi standar merupakan salah satu target dari agenda reformasi birokrasi yang dikembangkan dan akan dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Bandung, diharapkan ke depan prosedur operasi standar sudah dimiliki oleh semua organisasi perangkat daerah, tidak hanya sebatas kepada tugas pokok dan fungsi serta uraian tugas jabatan baik organisasi maupun pejabat strukturalnya.

Hasil observasi dan analisis peneliti dalam rencana pembangunan daerah perlu SOP yang harus dipahami terlebih dahulu oleh Bappeda, sering terjadi adanya konflik interest dalam implementasi kebijakan pembangunan Perencanaan Pembangunan daerah, perbedaan persepsi antara Bappeda, Bagian Pembangunan, dan Bagian Keuangan sehingga membuat bingung SKPD khususnya dalam hal perencanaan anggaran. Demikian pula di Kecamatan dan Kelurahan (Calon SKPD) karena kompleksitas kebutuhan publik dibandingkan dengan SKPD pelayanan publik dalam arti luas (pembangunan) tidak kurang dilandasi manajerial/kemampuan mengelola rencana/kegiatan pembangunan secara sistematis dan terstruktur sehingga diperlukan SOP.

Berdasarkan hasil wawancara dikemukakan bahwa koordinasi tentunya selalu dilakukan setiap tahapan-tahapan pekerjaan, koordinasi memang melekat di dalam tubuh organisasi, demikian pula halnya dengan proses perencanaan dan penganggaran koordinasi mutlak dilaksanakan sesuai dengan amanat dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah bahwa “sekretaris daerah selaku ketua Tim Anggaran Pemenrintah Daerah (TAPD) mempunyai tugas

mengkoordinasikan proses pelaksanaan perencanaan dan penganggaran.

Sedangkan berdasarkan hasil observasi dan analisis koordinasi nampak kurang dilaksanakan hal ini dapat dilihat pada tahapan koordinasi internal SKPD, SKPD kurang melakukan rapat koordinasi yang secara khusus mengagendakan dan membahas secara formal bab Rencana Kerja Tahunan yang akan dilaksanakan oleh SKPD.

Seperti halnya koordinasi yang terjadi di Bappeda sebagai SKPD yang mempunyai tugas pokok menyusun kebijakan spesifik perencanaan pembangunan. Jangankan mengkoordinasikan keseluruhan SKPD di lingkungan Pemerintah Kota Bandung, mengkoordinasi intern antar bidang perencanaan (Ekonomi, Sosbud, Fisik) dan bidang penunjang terkait, belum dilaksanakan secara optimal.

Pemangku kepentingan Bappeda nampaknya begitu banyak kendala dalam mengkoordinasikan, memfasilitasi, memandu, keterkaitan dan sinergitas antar dokumen perencanaan, keterkaitan pencapaian sasaran pembangunan yang terumuskan dalam visi pembangunan daerah, *assemblment* program-program prioritas, keterkaitan program dan kegiatan, keterkaitan target kinerja antara sasaran program (*outcome*) dan sasaran kegiatan (*output*) rencana kerja SKPD maupun RKPD.

Sedangkan tahapan koordinasi tingkat kota seluruh program dan kegiatan yang diusulkan SKPD melalui Bappeda selanjutnya dibahas oleh TAPD. Bappeda mempunyai peran yang sangat vital dan strategis dalam hal mengkoordinasikan proses penyusunan RKPD.

Tahap implementasi seringkali mengalami kendala karena keterbatasan pemahaman dalam menterjemahkan metode dan instrumen-instrumen yang telah ada. Konsistensi implementasi metode dan instrumen diperlukan sebagai alat bantu dalam menyajikan *draft* formulasi kebijakan perencanaan, menganalisis, dan menilai sinergitas antara dokumen perencanaan yang satu dengan yang lainnya. Namun pada kenyataannya sinergi antar dokumen perencanaan, proses penyusunan maupun pelaksanaannya tidak semudah seperti apa yang diharapkan.

Koordinasi tingkat kota secara umum dahulu telah diatur oleh Keputusan Walikota Bandung Nomor 179 Tahun 2001 Tentang Mekanisme Koordinasi Tugas Perangkat Daerah Di Lingkungan Pemerintah Kota Bandung Pada Sekretariat Daerah Kota Bandung.

Namun pada saat ini khususnya pasca re-strukturisasi kelembagaan sebagai konsekwensi diberlakukannya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah. Regulasi Keputusan Walikota pengganti yang mengatur koordinasi tugas perangkat daerah sampai saat ini belum ada, padahal re-strukturisasi sudah dilaksanakan tiga tahun.

Analisis peneliti selanjutnya adalah tentang fragmentasi, “semakin banyak aktor-aktor dan badan-badan yang terlibat dalam suatu kebijakan tertentu dan semakin saling berkaitan keputusan-keputusan mereka, semakin kecil kemungkinan keberhasilan implementasi”, hal tersebut dapat dilihat dari aspek kelembagaan dan pelaku kebijakan baik itu perorangan maupun kelompok resmi maupun tidak resmi yang turut mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan.

Demikian pula fragmentasi dalam mengimplementasikan kebijakan yang tertuang di dalam RKPD dilihat dari banyaknya kegiatan yang sama dilaksanakan oleh beberapa SKPD, walaupun secara regulasi sudah diatur urusan yang menjadi kewenangan masing-masing organisasi, tugas pokok dan fungsi namun pada kenyataannya dalam implementasi kegiatan masih banyak duplikasi kegiatan yang dilaksanakan oleh organisasi yang satu dengan yang lainnya.

Analisis peneliti lainnya adalah fragmentasi banyaknya peraturan perundang-undangan yang mengatur hal yang sama “duplikasi”, beberapa kementerian secara sektoral mengatur sesuatu hal, sementara kementerian lainnya mengatur sesuatu hal yang tanpa disadari regulasi tersebut tumpang tindih dengan regulasi sebelumnya.

Tentunya kondisi tersebut berakibat kepada banyaknya kegiatan yang sama dan atau hampir sama dilakukan oleh beberapa unit organisasi, contoh LKPJ dilaksanakan oleh Bappeda, LPPD dilaksanakan oleh Bagian pemerintahan umum Sekretariat Daerah Kota Bandung dan Lakip dilaksanakan oleh Bagian organisasi dan pemberdayaan aparatur Sekretariat Daerah Kota Bandung.

Hal tersebut di atas tentunya terjadi akibat oleh peraturan perundang-undangan sebagai dasar hukum dilaksanakannya kegiatan yang akan berdampak kepada in-efisiennya anggaran. Anggaran berbasis kinerja sebetulnya dapat dimanfaatkan oleh pos anggaran lainnya yang lebih membutuhkan seperti pos anggaran infrastruktur, sarana dan prasarana

perkotaan yang *outcomenya* jauh lebih penting dan dapat dirasakan langsung oleh masyarakat.

3) ANALISIS PENGARUH KOORDINASI TERHADAP EFEKIVITAS RENCANA.

(1) Hirarki manajerial

Koordinasi sebagai variabel bebas kedua (X 2) merupakan variabel yang lebih berpengaruh dibanding implementasi kebijakan (X 1), hal ini tentunya mempertegas bahwa koordinasi merupakan sebuah hal yang teramat penting dalam upaya mengintegrasikan berbagai jenis kegiatan dari berbagai organisasi baik intern maupun eksternal.

Komunikasi merupakan kata kunci dari koordinasi, karena dengan strategi komunikasi semua pesan-pesan dapat disampaikan kepada semua pemangku kepentingan. Demikian pula dengan komunikasi upaya intergrasi berbagai macam jenis kegiatan dapat disatukan dalam upaya mencapai satu tujuan, tujuan organisasi.

Hasil wawancara tentang hirarki manajerial dalam terminologi birokrasi hirarki tentunya sudah tidak asing lagi karena dalam implementasi jenjang birokrasi ditandai oleh kedudukan, jabatan struktural dan tingkat esselonering seseorang di dalam organisasi, demikian pula pada organisasi Pemerintah Kota Bandung jabatan tertinggi adalah jabatan Sekretaris daerah dengan tingkat esselonnya adalah II a.

Sekretaris Daerah dalam hal penyusunan dokumen Rencana Kerja Pemerintah Daerah, mempunyai tugas dan tanggung jawab mengkoordinasikan semua aspek perencanaan dan penganggaran sesuai dengan fungsinya yaitu merumuskan kebijakan pemerintahan daerah, mengkoordinasikan pelaksanaan kebijakan, serta memonitoring dan mengevaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintahan daerah.

Berdasarkan hasil wawancara dikemukakan bahwa koordinasi tentunya selalu dilakukan di setiap tahapan-tahapan pekerjaan, koordinasi memang melekat di dalam tubuh organisasi, demikian pula halnya dengan proses perencanaan dan penganggaran koordinasi mutlak dilaksanakan sesuai dengan amanat dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah bahwa “sekretaris daerah

selaku ketua Tim Anggaran Pemenrintah Daerah (TAPD) mempunyai tugas mengkoordinasikan proses pelaksanaan perencanaan dan penganggaran. Hirarki manajerial dalam rantai perintah tentunya dilaksanakan berdasarkan hirarki dari jenjang yang tinggi ke jenjang yang lebih rendah, dalam pelaksanaannya rantai perintah terlebih dahulu dikelompokkan sesuai dengan urusan atau bidang yang menjadi kewenangan masing-masing SKPD.

Seperti halnya dalam proses penyusunan dokumen RKPD tentunya Bappeda yang merupakan SKPD pemegang *sector* bidang perencanaan pembangunan, domain rantai perintah pun Bappeda mempunyai peranan yang sangat besar bagaimana rantai perintah seharusnya dilaksanakan, baik internal Bappeda maupun eksternal Bappeda.

Hasil observasi dan analisis peneliti berkaitan dengan rantai perintah seperti uraian sebelumnya rantai perintah secara berjenjang sudah dilakukan, aliran informasi tugas dan pekerjaan mengalir dari atasan kepada bawahan dalam pelaksanaan berdasarkan kepada tugas pokok dan fungsi serta uraian tanggung jawab pejabat struktural yang ditetapkan oleh keputusan walikota.

Namun dalam hal proses penyusunan dokumen rencana kerja pemerintah daerah berdasarkan olahan data tentang aliran informasi dan tugas pekerjaan melalui koordinasi *vertical* jauh lebih baik dari pada aliran informasi dan tugas pekerjaan melalui horizontal.

Berdasarkan hasil wawancara tentang beberapa indikator di atas diantaranya dikemukakan tentang wewenang formal dalam koordinasi dengan dibentuknya tim pelaksana atau satuan tugas dalam menunjang pelaksanaan tugas sekecil apapun, karena dengan dibentuknya tim pelaksana dalam pelaksanaan tugas yang secara langsung dapat menjadi instrumen pengkaderan dan pembelajaran dalam berorganisasi, selain itu dapat satuan tugas dapat pula menjadi media komunikasi antar aparaturnya baik internal maupun eksternal SKPD.

Berkaitan dengan kelengkapan personil tim yang tidak lengkap diakuinya kadangkala dengan kesibukan yang sangat tinggi dengan waktu yang bersamaan sehingga berakibat tidak semua personil tim dapat memenuhi tanggung jawabnya selaku anggota tim, namun ketika tidak dapat memenuhi tugas maka upaya meminimalisasinya adalah dengan cara mewakili atau disposisi kepada pelaksana atau staf yang diharapkan dapat membantu proses pelaksanaan penyelesaian pekerjaan tersebut.

Selanjutnya dikemukakan pula bahwa pada umumnya organisasi pemerintahan termasuk tim atau satuan tugas tidak dapat lepas dari jadwal kegiatan atau *time shudule* pelaksanaan kegiatan, salah satu yang selalu diorganisir secara formal adalah jadwal kegiatan rapat.

Jadwal rapat tentunya merupakan salah satu instrumen yang teramat penting karena dapat menyatu padukan derap langkah variasi pikiran, sekaligus mengkomunikasikan semua antar unit organisasi dalam upaya pencapaian tujuan. Selain itu pelaksanaan rapat yang terjadual dapat menjadi kendali sekaligus progress, sampai sejauhmana tahapan-tahapan pekerjaan sudah dilakukan, belum dilakukan, dan yang akan dilakukan, serta dapat pula menjadi media komunikasi antara atasan dan bawahan dalam menunjang pelaksanaan kebijakan.

Hasil observasi dan analisis peneliti tentang beberapa indikator di atas menurut peneliti yang cukup krusial adalah indikator wewenang formal, tanggung jawab dan pengarahan yang diukur oleh beberapa pernyataan salah satunya adalah pernyataan tentang kelengkapan tim/satuan tugas yang dibentuk, koordinasi tim, komunikasi serta pengarahan atasan dan bawahan.

Menurut pengamatan peneliti hampir sebagian besar tim atau satuan tugas yang dibentuk khususnya yang berkaitan dengan penyusunan RKPD sering kali personil tim tidak lengkap, peneliti melihat ada kecendrungan bahwa proses pekerjaan yang dilakukan hanya oleh beberapa orang tertentu saja dan selebihnya tidak melakukan pekerjaannya sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya sebagai anggota tim.

Fenomena lainnya peneliti melihat kebiasaan yang terjadi pada acara-acara resmi pemerintahan yang langsung dihadiri oleh Walikota biasanya kehadiran Kepala SKPD nyaris 100%, namun setelah Walikota selesai menghadiri atau meninggalkan tempat lebih awal, biasanya diikuti pula oleh peserta lainnya yang nota bene Kepala SKPD sehingga peserta yang hadir tentunya berkurang hingga 50 %.

Selanjutnya pernyataan tentang koordinasi tim yang tidak terorganisir secara formal menurut peneliti koordinasi tim sebenarnya telah diorganisir dengan baik, dan secara formal indikator koordinasi tim tersebut ditandai dengan telah disusunnya jadwal pertemuan rapat, namun pada tahapan implementasi jadwal pertemuan rapat yang telah disusun dan direncanakan sebelumnya, sepengetahuan peneliti jadwal tersebut seringkali diabaikan,

tidak diindahkan bahkan ada kecenderungan fenomena tersebut hampir sama dengan fenomena dengan sering kali tidak lengkap jumlah anggota tim atau satuan tugas yang telah dibentuk.

Namun disisi lain peneliti begitu sangat memahami fenomena di atas karena tingkat kesibukan dan volume beban kerja yang begitu sangat tinggi hal tersebut terjadi karena yang terpenting adalah semua pekerjaan dapat diselesaikan walau kadang harus “mengorbankan” ketepatan waktu.

(2) Aturan Dan Prosedur

Aturan dan prosedur merupakan dimensi kedua dari tehnik manajemen koordinasi yang efektif. Aturan dan prosedur adalah hasil dari keputusan manajerial yang dibuat untuk menangani fenomena ataupun kejadian yang sifatnya rutin sehingga memudahkan dalam melaksanakan koordinasi dan pengawasan.

Penetapan aturan dan prosedur, selain aspek hukum, biasanya juga dituangkan dalam bentuk *Standard Operating Procedure (SOP)*, sebagaimana kita ketahui SOP merupakan instrumen standar kerja bagi anggota organisasi dalam melaksanakan kegiatannya.

Pendekatan kedua dengan menggunakan tehnik aturan dan prosedur yang dimaksud adalah bahwa tehnik koordinasi dapat dicapai apabila semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan serta mendukung terhadap pencapaian tujuan telah terpenuhi.

Selanjutnya berdasarkan peraturan perundang-undangan tersebut harus diupayakan tindak lanjut dengan dibuatnya alur mekanisme kerja dan detail pekerjaan yang mencakup pengkoordinasian sesuai dengan tahapan-tahapan yang ditetapkan.

Berdasarkan hasil wawancara yang berkaitan dengan dimensi kedua ini dikemukakan bahwa aturan dan prosedur dalam pemerintahan tentunya tidak dapat lepas dari aspek yuridis, semua jenis pekerjaan, hal ikhwal yang berhubungan dengan ke-pemerintahan tidak dapat dipisahkan dengan peraturan perundang-undangan.

Undang-undang nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan merupakan dasar hukum bagi semua organisasi lembaga Negara atau pejabat yang berwenang dalam menyusun peraturan

tertulis yang mengikat secara umum.

Demikian pula regulasi Rencana Kerja Pemeintahan Daerah yang telah diamanatkan dan diatur oleh beberapa peraturan perundang-undangan baik dari tingkatan Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Daerah hingga Peraturan Walikota/Keputusan Walikota.

Pada tahapan implementasi RKPD dalam konteks peraturan perundang-undangan telah merujuk dan mempunyai payung hukum yang sangat jelas, RKPD diatur oleh dua aspek yuridis sekaligus yaitu regulasi perencanaan dan regulasi penganggaran (*omnibus regulation*).

Hasil observasi dan analisis peneliti tentang dimensi kedua menurut pemahaman peneliti bahwa tehnik aturan dan prosedur merupakan “*dua sisi mata uang*” yang tidak dapat dipisahkan, karena secara harfiah aturan mempunyai makna cara (ketentuan, patokan, petunjuk, perintah) yang telah ditetapkan supaya diturut.

Sedangkan prosedur adalah tahap kegiatan untuk menyelesaikan suatu aktivitas atau metode langkah demi langkah secara pasti dalam memecahkan masalah. Pengertian di atas mengandung makna bahwa apabila aturan telah ditetapkan maka prosedur berikutnya harus dirumuskan karena prosedur merupakan langkah-langkah yang harus dilaksanakan.

Demikian pula halnya dengan aturan dan prosedur tentang Rencana Kerja Pemerintahan Daerah Kota Bandung Tahun 2007 disusun berdasarkan peraturan perundang-undangan diantaranya adalah Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 dan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 serta beberapa Peraturan Pemerintah yang bersumber dari kedua Undang-undang tersebut.

Tahapan implementasi seringkali peraturan perundang-undangan bertentangan (disharmonis) antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan peraturan perundang-undangan lainnya, hal tersebut terjadi pula pada Undang-Undang di atas seperti Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 mengamanatkan bahwa RPJMD ditetapkan oleh Peraturan Kepala Daerah, sedangkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mengamanatkan bahwa RPJMD harus ditetapkan oleh Peraturan Daerah.

RKPD pada perspektif hukum menurut pemahaman dan analisis peneliti beberapa peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum penyusunan RKPD sudah mengatur secara komprehensif baik aspek filosofis, aspek yuridis, maupun aspek sosiologis. Namun pada tahapan formulasi

regulasi yang lebih spesifik, lebih detail dan lebih operasional terutama pada tahapan proses penyusunan yang dirasakan sangat amat kurang.

Formulasi regulasi yang lebih operasional dimaksud adalah tidak hanya sebatas kepada dengan telah ditetapkannya Peraturan Daerah, Peraturan Walikota atau Keputusan Walikota saja tetapi jauh lebih penting bagaimana instrumen-instrumen regulasi yang lebih spesifik, lebih detail dan lebih operasional dapat disusun dan ditetapkan pula.

Formulasi regulasi yang dimaksud di atas adalah seperti *standard operating procedure self assemeent*, *standard operating procedure* identifikasi masalah, *standard operating procedure* data indikator kinerja, *standard operating procedure* pembobotan, *standard operating procedure* skala prioritas, *standard operating procedure* pagu anggaran, *standard operating procedure* laporan bulanan/triwulan dan akhir tahun, regulasi tersebut sepengetahuan peneliti belum dimiliki oleh Kota Bandung.

Hal-hal tersebut di atas menurut pemahaman peneliti sangat penting dan mutlak harus ada sebagai pedoman SKPD dalam menyusun rencana kerja, ditengah-tengah ketidak pastian peraturan perundang-undangan yang disharmonis, tumpang tindih dan duplikasi antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan lainnya.

(3) Penetapan Rencana Dan Tujuan

Penetapan rencana dan tujuan merupakan hasil dari keputusan manajerial yang dibuat untuk lebih mefokuskan uraian kerja dari anggota organisasi dalam menjalankan kegiatannya. diukur oleh dua indikator utama yaitu pengembangan rencana dan tujuan dan sasaran-sasaran yang sama.

Pendekatan ketiga, menggunakan tehnik penetapan rencana dan tujuan, maksud dari tehnik ini mempertegas bahwa rencana identik dengan tujuan (*goal oriented*) dari sebuah organisasi, sehingga koordinasi mutlak dilaksanakan sejak awal hingga akhir sampai dengan tercapainya tujuan yang telah ditetapkan.

Berdasarkan hasil wawancara yang berkaitan dengan dimensi ketiga ini dikemukakan bahwa penetapan rencana dan tujuan dalam organisasi termasuk organisasi pemerintahan dewasa ini, penetapan rencana dan tujuan mutlak harus menjadi salah satu instrument yang harus dipenuhi, demikian pula dalam konteks koordinasi dengan telah ditetapkannya rencana dan

tujuan akan mempermudah mengkoordinasikan dan mengkomunikasikan upaya-upaya pencapaian tujuan organisasi yang telah ditetapkan.

Konteks lainnya dalam konsep manajemen strategik bahwa suatu proses yang berorientasi pada hasil yang ingin dicapai selama kurun waktu tertentu berkisar interval satu hingga lima tahun, secara sistematis dan berkesinambungan dengan memperhitungkan potensi, peluang, dan kendala yang ada dan atau yang mungkin timbul.

Proses tersebut akan menghasilkan suatu rencana strategik instansi pemerintah, yang setidaknya memuat visi, misi, tujuan, sasaran, strategi (kebijakan dan program) dan indikator kinerja (ukuran keberhasilan dan kegagalan dalam pelaksanaannya).

Demikian pula dengan Kota Bandung visi, misi, tujuan, sasaran, strategi (kebijakan dan program) dan indikator kinerja yang tercantum dalam rencana strategik Kota Bandung Tahun 2004-2008 yang telah ditetapkan oleh Peraturan Daerah Nomor 06 Tahun 2004, berdasarkan rencana strategik tersebut setiap tahunnya diformulasikan dalam sebuah dokumen perencanaan tahunan yang disebut dengan Rencana Kerja Pemerintahan Daerah.

Berdasarkan hasil observasi dan analisis peneliti penetapan rencana dan tujuan yang tercantum dalam RKPD, menurut peneliti aspek kuantitatif tidak jelas rencana spesifik apa yang akan dicapai, terjadi bias antara rencana dan penetapan tujuan.

Tujuan yang akan dicapai tentunya harus sesuai dengan visi dan misi yang telah ditetapkan berdasarkan hasil *asessment* analisa SWOT, analisa SWOT apabila dilakukan dengan sungguh-sungguh akan menghasilkan urutan yang sistematis dari hulu ke hilir dari perumusan misi, tujuan dan sasaran misi, strategi dan kebijakan hingga program dan kegiatan.

Visi Kota Bandung adalah “Kota Bandung sebagai kota jasa yang BERMARTABAT”. Upaya pencapaian visi diperlukan beberapa misi dalam upaya pencapaian visi tersebut, beberapa misi yang dimaksud telah ditetapkan misi enam bidang pembangunan, yaitu Pembangunan Bidang Sumber Daya Manusia, Bidang Ekonomi Kota, Bidang Sosial Budaya, Bidang Penataan Kota, Bidang Kepemerintahan Kota dan Bidang Pembiayaan.

Seperti apa yang telah diuraikan sebelumnya aspek kuantitatif menjadi faktor utama kelemahan dari dokumen RKPD, rencana dan tujuan yang

telah ditetapkan terjadi bias. RKPD sebagai dokumen rencana tahunan seharusnya memuat rencana-rencana yang terukur sehingga apa yang telah ditetapkan dari tujuan yang ingin dicapai dapat diketahui perkembangannya dari tahun ke tahun, yang selanjutnya dapat dievaluasi sampai sejauhmana tujuan telah dicapai, apabila tujuan belum dicapai dapat direncanakan pada tahun anggaran selanjutnya.

Beberapa hal yang menunjukkan bias antara rencana dan tujuan yang telah ditetapkan sarana dan prasarana jalan sebagaimana diketahui bersama banyaknya jalan-jalan yang rusak, sistem drainase yang buruk, ruang terbuka hijau (RTH) yang belum terpenuhi target pencapaiannya, sistem pengelolaan sampah PLTSa yang terus tertunda-tunda, stadion olahraga sepakbola yang representatif dan memadai baru pada tahap awal pembangunan, penataan PKL yang tidak efektif, dan yang lebih miris lagi di Kota Bandung masih ada beberapa kantor kecamatan dan kelurahan yang status kepemilikannya hanya kontrak atau sewa.

Beberapa permasalahan tersebut menunjukkan bahwa apa yang telah direncanakan dengan tujuan yang telah ditetapkan terjadi bias, walaupun permasalahannya adalah keterbatasan anggaran seharusnya dapat ditentukan skala prioritas yang betul-betul dapat meminimalisasi permasalahan yang ada sehingga satu per-satu permasalahan akan dapat diselesaikan, walaupun di satu sisi harus ada yang “dikorbankan” diantaranya adalah porsi anggaran yang tidak seimbang antara bidang pembangunan yang satu dengan bidang lainnya. Hanya apabila dari sudut efektivitas rencana permasalahan besar dapat diminimalisasi satu per satu secara gradual.

Studi kasus lainnya yang dapat peneliti sampaikan adalah masalah target tercapainya penghargaan tertinggi bidang lingkungan hidup yaitu “ADIPURA”, seharusnya apabila Adipura tersebut menjadi target seharusnya secara eksplisit tercantum di dalam dokumen Rencana Kerja Tahunan SKPD *leading sector* dalam hal ini BPLH maupun di dalam dokumen RKPD sebagai dokumen perencanaan tingkat Kota.

Selanjutnya secara simultan bagaimana SKPD terkait ikut mendukung proses diraihnya Adipura tersebut dalam bentuk riil kegiatan seperti Dinas Bina Marga dan Pengairan mengalokasikan dananya untuk titik pantau detail yang merupakan titik pantau permanen dari tahun ke tahun. Demikian pula PD. Pasar Bermartabat harus berfikir keras bagaimana caranya agar pasar

tradisional betul-betul bermartabat bebas dari bau, bebas dari kotor, bebas dari becek, karena skor penilaian pasar begitu sangat tinggi dan lokasi pasar juga merupakan titik pantau detail.

Hal tersebut di atas apabila terus menerus tidak ada perubahan, jika hanya dengan alasan keterbatasan anggaran, anggaran didistribusikan secara merata, dan tidak berdasarkan *asement*, metode skala prioritas, sasaran program dan kegiatan yang tidak terukur, maka permasalahan tersebut akan terus tumbuh tidak terkendali, dan tidak menutup kemungkinan akan menjadi sebuah “ancaman residual” seperti bom waktu yang suatu saat akan meledak.

Hasil observasi lainnya adalah bahwa RKPD adalah Dokumen perencanaan tahunan daerah yang berisi kesesuaian program kerja jangka menengah daerah yang seharusnya berisi isu-isu strategis pembangunan daerah, kebijakan daerah dan provinsi.

RKPD disusun setiap program kegiatan disesuaikan dengan arah kebijakan daerah dan Renja seluruh SKPD, untuk perencanaan dan penanganan masalah setiap SKPD harus ada sinergitas sehingga diharapkan akan menghasilkan suatu kegiatan atau produk yang lebih baik.

Berdasarkan analisis peneliti dalam membuat program prioritas belum secara spesifik menentukan sampai dengan sasaran program selain itu tidak menggambarkan secara spesifik target per-tahun yang ingin dicapai. *Outcome* program tidak terukur melalui indeks kepuasan masyarakat (IKM) yang telah ditetapkan karena SKPD Kecamatan tidak memiliki kebijakan dan komitmen yang jelas sehingga sasaran kinerja tidak jelas indikatornya, antara indikator *input* dan *outcome* masih banyak SKPD yang tidak relevan, tim penyusunan RKPD masih belum didukung oleh kemampuan yang memadai mungkin saja hal ini terjadi karena sering kali RKPD disusun oleh “TIM” atau konsultan yang berbeda menangkap “JIWA” dari suatu program.

4) ANALISIS EFEKTIVITAS RENCANA

(1) Kegunaan

Efektivitas rencana merupakan variabel terikat (Y) yang dipengaruhi oleh dua variabel bebas (X1 dan X2). Efektivitas rencana mengandung makna bahwa perencanaan melaksanakan proses perencanaan dengan *output* dokumen rencana. Setelah dokumen rencana disusun dan ditetapkan, selanjutnya dokumen tersebut dilaksanakan, muara dari pelaksanaan dokumen harus

dievaluasi, apakah berhasil atau tidak, sesuai atau tidak, tercapai atau tidak, semua hasil evaluasi pelaksanaan dokumen tersebut merupakan efektivitas rencana.

Rencana Kerja Pemerintah Daerah merupakan “*master dokumen rencana tahunan*” Kota Bandung, yang disusun berdasarkan pendekatan teknokratik. Hal ini menunjukkan bahwa konsep dan teori perencanaan merupakan amanat Undang-Undang “harga mati” yang tidak bisa ditawar-tawar lagi, sehingga diharapkan kualitas dari dokumen rencana dapat diwujudkan.

Selain memuat kebijakan-kebijakan Kepala Daerah sesuai dengan Visi dan Misi pada saat PILKADA (*pendekatan politik*), RKPD merupakan *agregat* dari Rencana Kerja SKPD (*community need assesment*), RKPD juga harus mengakomodir aspirasi masyarakat melalui hasil Musrenbang Tingkat Kelurahan dan Kecamatan (*under wide need assesment, top-bottom up and participant approach*).

Kriteria pertama kegunaan, yang dimaksud adalah bahwa efektivitas rencana diukur oleh indikator kegunaan (*benefit*), apabila berbicara tentang makna kegunaan tentu tidak dapat lepas kaitannya dengan indikator kinerja lainnya diantaranya adalah *input, output, outcome, benefit* dan *impact*. Kegunaan merupakan hasil dari sebuah proses perencanaan hingga pelaksanaan rencana yang diukur oleh sampai sejauh mana pelaksanaan rencana dapat dirasakan manfaatnya, demikian pula dokumen RKPD dapat diukur salah satunya oleh tingkat manfaat yang dapat dirasakan oleh warga Kota Bandung.

Berdasarkan hasil wawancara aspek penganggaran merupakan sebuah aspek yang sangat penting karena tanpa dukungan dana sesuatu hal yang tidak mungkin dapat diwujudkan, pada tahapan indikator kinerja *input* salah satunya adalah dana. Sehingga diharapkan semua kegiatan mempunyai daya guna (manfaat) yang dirasakan oleh semua lapisan masyarakat, sekecil apapun anggaran harus dapat dipertanggung jawabkan kegunaannya.

Kegunaan dari rencana yang tercantum di dalam RKPD salah satunya dapat dilihat sampai sejauh mana manfaat tujuh program prioritas yang telah dilaksanakan, bagaimana warga Bandung yang cerdas, warga Bandung yang sehat, warga Bandung yang makmur, Bandung yang hijau, warga Bandung yang senantiasa berprestasi, warga Bandung yang berbudaya dan warga

Bandung yang agamis.

Tujuh program prioritas tersebut tentunya harus didukung oleh sejumlah anggaran yang memadai karena tanpa dukungan anggaran mustahil dapat diwujudkan target-target yang telah ditetapkan, keterbatasan anggaran tentunya diperlukan sebuah strategi jitu untuk mensiasati permasalahan yang krusial, sehingga strategi yang ditetapkan diantaranya selain menetapkan skala prioritas juga melibatkan keikutsertaan semua pemangku kepentingan terutama pihak-pihak swasta. Pemerintahan daerah dapat memanfaatkan kebijakan swasta yang diamanatkan melaksanakan kebijakan *Corporate Social Responsibility (CSR)*.

Demikian pula dokumen rencana harus disusun berdasarkan target-target pencapaiannya, akan menjadi sangat riskan apabila dokumen rencana yang telah disusun tidak berdasarkan kepada target pencapaian baik sasaran program maupun sasaran kegiatan yang spesifik dan terukur.

RKPD sebagai dokumen rencana tahunan pemerintahan tentunya sudah disusun sesuai dengan amanat peraturan perundang-undangan yang berlaku, disusun dengan memperhatikan beberapa aspek diantaranya prestasi kerja, capaian kinerja, dan target-target kinerja yang sudah disepakati di dalam renstra sebagai master dokumen lima tahun. Sehingga diharapkan semua agenda pemerintahan daerah dapat terus dilaksanakan secara berkesinambungan dari tahun ke tahun, periode ke periode, hingga periode lima tahunan ke periode jangka panjang dua puluh tahun.

Hasil wawancara lainnya yang berkaitan dengan dokumen rencana kerja yang disusun dengan sederhana, dikemukakan selain asumsi terukurnya semua program-program prioritas dapat memudahkan proses perencanaan pembangunan yang berkesinambungan.

Rencana kerja yang sederhana tidak lain mengandung makna agar memudahkan organisasi dan anggotanya dalam upaya mencapai target-target yang telah ditetapkan. Salah satu indikator sederhana yaitu bahwa target pencapaian yang diamanatkan tidak berlebihan (muluk-muluk), sehingga akan mudah dipahami oleh semua pemangku kepentingan.

Berdasarkan hasil observasi dan analisis peneliti terhadap dimensi pertama ini adalah bahwa dimensi kegunaan dari Rencana Kerja Pemerintahan Daerah masih jauh dari yang diharapkan. Kegunaan mempunyai arti lainnya yaitu *benefit*, kriteria kegunaan (*benefit*) yang

berkaitan dengan ketepatan dan obyektivitas dalam memberikan kontribusi terhadap pencapaian tujuan dan sasaran program belum tercapai, pencapaian indikator *benefit* serta *impact* baru akan dapat tercapai apabila indikator *input*, *output* dan *outcome* dapat terukur pencapaiannya.

Demikian pula dengan faktor indikator sederhana melihat jumlah program prioritas mencapai hingga tujuh program prioritas, menurut peneliti kuantitas jumlah terlalu banyak karena akan riskan kegagalan, mengingat waktu kepemimpinan Kepala Daerah yang dibatasi berkisar lima sampai dengan sepuluh tahun.

Apalagi kondisi program prioritas tersebut tidak didukung oleh *self assemeent*, dukungan data-data yang terukur, keterbatasan anggaran sehingga ada kecendrungan “tujuh program prioritas” hanya sebatas “jargon” atau *lips service* keberhasilan kepemimpinan Kepala daerah yang *paradox* dengan kenyataan yang sebenarnya.

Selanjutnya adalah pernyataan visi yang bias antara satu dokumen perencanaan yang satu dengan dokumen perencanaan lainnya seperti pernyataan Visi pada rencana strategik (renstra) Tahun 2004-2008 adalah “Kota Bandung sebagai kota jasa yang BERMARTABAT”.

Pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Tahun 2008-2013 pernyataan visinya adalah “Memantapkan Kota Bandung sebagai Kota Jasa BERMARTABAT”, sedangkan pernyataan visi yang tercantum dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kota Bandung Tahun 2005-2025 adalah “Kota Bandung BERMARTABAT”.

Menurut pemahaman peneliti pernyataan visi di atas yang tercantum di dalam dokumen rencana pembangunan jangka panjang daerah (RPJP) yang nampaknya paling tepat, karena tersirat sebuah ungkapan “mimpi” yang ingin dicapai yaitu “Kota Bandung BERMARTABAT”, yang artinya sebuah kota yang mempunyai harga diri dan martabat yang tinggi.

Selanjutnya visi tadi dalam kurun waktu periode ke periode (lima tahunan) seharusnya lebih dipertegas dan diperjelas sebetulnya “mimpi” apa yang ingin di capai dalam kerangka atau terminology “BERMARTABAT” tersebut, sehingga apabila ada ketegasan dan kejelasan visi per-periode yang di asumsikan dengan waktu lima tahun, diharapkan semua kekuatan dan kemampuan pemangku kepentingan (pemerintah, swasta dan masyarakat)

dapat mencurahkan semua potensi dan kemampuannya untuk mencapai visi yang telah ditetapkan oleh organisasi.

(2) Ketepatan dan obyektivitas

Kriteria kedua adalah ketepatan dan obyektifitas, makna yang terkandung dari kriteria ini menjelaskan bahwa efektivitas rencana dilihat dari sudut akurasi dan validasi permasalahan, data-data dan rencana tindak yang akan dilakukan.

Hasil wawancara peneliti berkaitan dengan ketepatan dan obyektivitas dikemukakan sebuah dokumen rencana merupakan syarat utama, karena dengan ketepatan dapat menjadi rambu-rambu pencapaian dari tujuan yang telah ditetapkan, demikian pula obyektivitas disatu sisi menjadi dasar perumusan identifikasi masalah disisi lainnya dapat pula mengukur prestasi kinerja apa yang telah dicapai.

Sedangkan hasil observasi dan analisis peneliti yang berhubungan dengan kejelasan indikator pencapaian hasil (*outcome*) yang ingin dicapai oleh program masih sangat mengalami kendala, hal tersebut disebabkan oleh karena masih kurangnya pemahaman para perencana terhadap konsep perencanaan seperti dalam mendefinisikan *outcome*, selain itu nampaknya hampir sebagian besar SKPD tidak berupaya dengan sungguh-sungguh melakukan eksplorasi, merumuskan definisi operasional dari uraian indikator *output* dan *outcome* beserta targetnya..

Hasil observasi lainnya mengenai pencapaian target waktu program dan kegiatan belum dapat diperkirakan pada saat pelaksanaan penyusunan perencanaan, hal tersebut seharusnya sudah dapat ditentukan formulasinya secara terukur pencapaian sasaran program maupun sasaran kegiatan, selain itu harus pula didukung serta dilengkapi oleh dukungan data *time series*.

Selain itu diketahui pula fakta lainnya berdasarkan hasil rekomendasi kegiatan supervisi sasaran program dan penyusunan Dokumen Penetapan Kinerja (DPK) Tahun 2008 hasil kerjasama Pemerintah Kota Bandung dengan BPKP Perwakilan Provinsi Jawa Barat.

Berdasarkan hasil *asessment* pengisian Form. 2.2.1 DPA-SKPD diketahui masih banyak kegiatan yang tidak terisi indikator keluaran beserta target kinerjanya, demikian pula indikator capaian program dan target kinerjanya pun masih ada yang tidak terisi.

Studi kasus lainnya berkaitan dengan waktu pelaksanaan kegiatan yang telah disusun dengan baik akan tetapi kadang kala sering meleset karena berbenturan dengan kondisi lingkungan politik, sosial, budaya, dan hukum pada waktu itu. Misalnya dalam pelaksanaan program Bantuan Khusus Walikota bidang kemakmuran yang pada pelaksanaannya sempat terhambat karena waktu pelaksanaannya hampir bersamaan dengan pelaksanaan Pilkada Kota Bandung.

Kemudian program Bantuan Khusus Walikota di bidang pangan berupa penyaluran beras raskin, pada pelaksanaannya sempat tertunda, dikarenakan adanya perubahan kriteria miskin yang dikeluarkan BPS pusat, sehingga pemerintahan daerah harus me-reverifikasi ulang warga masyarakat yang akan menerima bantuan tersebut.

Sementara yang berkaitan dengan pagu anggaran bagi SKPD telah ditetapkan sebelumnya oleh Bagian Keuangan Sekretariat Kota Bandung, kemudian setiap SKPD merinci dan membagi kedalam beberapa sebaran program dan kegiatan yang akan dicapai sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing SKPD, dengan demikian dapat dipastikan pagu anggaran tersebut tidak akan mencukupi kebutuhan kegiatan SKPD yang bersangkutan.

Beberapa SKPD merasakan bahwa pagu anggaran yang diberikan belum mencukupi bagi pelaksanaan program dan kegiatan yang telah tercantum dalam dokumen rencana, sehingga dalam pelaksanaannya memerlukan adanya penambahan anggaran untuk memenuhi kebutuhannya, tetapi ada pula SKPD yang menilai jumlah pagu anggaran yang telah ditetapkan sudah mencukupi, bahkan ada SKPD yang menilai pagu anggaran yang diperolehnya sudah cukup besar.

Hasil wawancara peneliti mengungkapkan hal yang sama, yaitu jumlah anggaran yang telah ditetapkan terlebih dahulu oleh Bagian Keuangan Sekretariat Daerah Kota Bandung menyebabkan adanya penyesuaian kembali dalam menyusun rencana kegiatan tahun yang akan datang. Pernyataan tersebut di atas cukup berhubungan dan konsisten,

Berdasarkan hasil observasi dan analisis peneliti menunjukkan bahwa penetapan target sasaran program dan kegiatan tidak secara akurat dan terukur baik dari segi kualitas maupun kuantitasnya. Merujuk kepada beberapa dokumen Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, hal

tersebut dapat terlihat bahwa penetapan target sasaran program dan kegiatan tidak dapat di deskripsikan dengan jelas.

Hal tersebut disebabkan oleh karena kurangnya interpretasi pada saat proses perencanaan sehingga penetapan strategi pencapaian program atau kegiatan tidak dapat terdefiniskan. Interpretasi ini sangat penting karena merupakan tahapan penjabaran sebuah kebijakan yang bersifat abstrak kedalam kebijakan dan/atau tindakan yang lebih bersifat manajerial dan operasional.

Kebijakan abstrak biasanya tertuang dalam bentuk peraturan perundangan yang dibuat oleh lembaga eksekutif dan legislatif, sedangkan kebijakan manajerial biasanya tertuang dalam bentuk keputusan eksekutif yang bisa berupa Peraturan Presiden maupun Keputusan Kepala Daerah, sedangkan kebijakan operasional berupa keputusan pejabat pemerintahan bisa berupa Keputusan/Peraturan Menteri ataupun Keputusan Kepala Dinas terkait.

Kegiatan dalam tahapan ini tidak hanya berupa proses penjabaran dari kebijakan abstrak ke petunjuk pelaksanaan teknis, namun juga berupa proses komunikasi dan sosialisasi kebijakan tersebut baik yang berbentuk abstrak maupun operasional kepada para pemangku kepentingan.

Pertimbangan penting dalam penentuan pendekatan yang paling baik untuk koordinasi adalah menyesuaikan kapasitas organisasi untuk koordinasi dengan kebutuhan koordinasi. Bila kebutuhan lebih besar dari kemampuan, organisasi harus menentukan pilihan yaitu meningkatkan koordinasi potensial atau mengurangi kebutuhan. Sebaliknya, terlalu besar kemampuan pemerosesan informasi relatif terhadap kebutuhan secara ekonomis tidak efisien, karena untuk menciptakan dan memelihara mekanisme-mekanisme tersebut adalah mahal. Kegagalan untuk mencocokkan kemampuan pemerosesan informasi dengan kebutuhan akan menyebabkan penurunan prestasi.

Hasil wawancara peneliti diketahui bahwa dalam memenuhi program dan kegiatan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan prosedur dalam pencapaian tujuan yang dimaksud. Prosedur tetap terdiri dari prosedur operasi standar yang mengacu kepada Standar Pelayanan Minimal (SPM). Langkah selanjutnya adalah penentuan besaran pagu anggaran dan sumber pembiayaan.

Sebagaimana kita ketahui sumber pembiayaan bisa diperoleh dari sektor

pemerintah (APBN/APBD) maupun sektor lain (swasta atau masyarakat), selain pembiayaan diperlukan juga penentuan peralatan dan fasilitas yang diperlukan, sebab peralatan tersebut akan berperan sangat penting dalam menentukan efektifitas dan efisiensi pelaksanaan kebijakan.

Langkah yang tidak kalah penting adalah penetapan manajemen pelaksana kebijakan yang diwujudkan dalam penentuan pola kepemimpinan dan koordinasi pelaksanaan, dalam penentuan *vocal point* pelaksana kebijakan. Dan setelah itu penyusunan jadwal pelaksanaan implementasi kebijakan segera disusun untuk memperjelas hitungan waktu dan sebagai salah satu alat penentu efisiensi implementasi sebuah kebijakan.

(3) Ruang Lingkup

Ruang lingkup perencanaan perlu memperhatikan prinsip-prinsip kelengkapan, kepaduan dan konsistensi berapa luas cakupan rencana, hal ini mempertegas bahwa dalam perencanaan luas cakupan rencana merupakan sesuatu hal yang sangat prinsip, dengan diketahuinya cakupan rencana akan dapat memudahkan dalam mengukur seberapa jauh tingkat kesulitan dan kemudahan rencana akan dicapai.

Berdasarkan hasil wawancara dikemukakan bahwa ruang lingkup dalam merencanakan rencana kerja, diantaranya harus memperhatikan dokumen rencana yang ruang lingkungannya lebih luas seperti dokumen rencana pembangunan jangka panjang dan rencana jangka menengah sebagai pedoman penyusunan rencana kerja, karena dalam dokumen tersebut terdapat amanat kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan.

Hal lainnya dikemukakan dalam melakukan perencanaan hingga evaluasi harus didasarkan pada konsistensi logis, efisiensi dan karakteristik etis, oleh karena itu hasil evaluasi dapat mengukur apakah kebijakan mampu memecahkan masalah, selain itu dokumen perencanaan pada setiap SKPD dapat digunakan sebagai instrumen alat ukur bagi evaluasi pelaksanaan program dan kegiatan sehingga dapat diketahui setiap penyimpangan yang terjadi.

SKPD telah melakukan perencanaan yang terfokus, komprehensif dan dirancang secara konseptual, analitis, realistis serta diwujudkan dalam suatu kebijakan-kebijakan dan berbagai program, sehingga menghasilkan rencana kerja yang diupayakan untuk mencapai target-target kebijakan pembangunan.

Dengan perencanaan yang terfokus, komprehensif dan dirancang secara konseptual maka tidak akan ada program kerja atau kegiatan yang tumpang tindih antar SKPD, karena masing-masing memiliki kajian atau fokus yang berbeda. Namun perlu diperhatikan bahwa dalam *era desentralisasi*, sebagian besar proses perencanaan sudah mengalami pergeseran paradigma, Pemerintah Daerah diberi wewenang yang jauh lebih besar dalam mengelola keuangannya dan juga program-program pembangunannya,

Oleh karenanya pelaksanaan pembangunan dan peningkatan kinerja pemerintah daerah diorientasikan untuk kemajuan dan kemandirian daerah masing-masing yang memungkinkan rencana suatu daerah bertentangan dengan daerah lain atau kepentingan nasional yang bersifat parsial, belum terpadu dan komprehensif.

Namun demikian proses perencanaan dituntut untuk mampu mensejajarkan program-program pembangunan dan keseimbangan baru antara proses *top down* dan *bottom-up approach* dalam rencana pembangunan sebagai upaya meningkatkan koordinasi pelaksanaan pembangunan dengan Pemerintah (Pusat/Provinsi).

Setiap SKPD memiliki tugas pokok dan fungsi yang tentunya memiliki bidang khusus tertentu pula yang harus ditangani, dengan demikian setiap aspek kehidupan yang dibutuhkan masyarakat seperti pangan, sosial, ekonomi, budaya dan bidang pembangunan fisik ditangani oleh instansi atau SKPD yang menangani masalah teknis tersebut.

Berdasarkan hasil observasi dan analisis peneliti menunjukkan bahwa sebagian besar pegawai sudah mengetahui bahwa siklus perencanaan, penetapan pelaksanaan dan evaluasi merupakan kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Formulasi dan implementasi kebijakan telah dilakukan dalam proses perumusan, penentuan agenda, pengambilan keputusan, adopsi, implementasi dan evaluasi dalam proses kebijakan.

Namun disisi lainnya peneliti melihat ruang lingkup rencana, nampaknya belum dilaksanakan secara optimal hal ini bisa dilihat pada studi kasus belum tercapainya Ruang Terbuka Hijau (RTH) yang saat ini baru terpenuhi 9,31% dari 30% amanat Undang-Undang. Dan yang menjadi menarik disini adalah pemetaan ruang lingkup dan rencana operasional berkaitan dengan akselerasi peningkatan dan pencapaian target RTH dalam bentuk dokumen belum dimiliki.

Indikator selanjutnya adalah tentang konsistensi rencana jangka panjang, menengah, dan pendek, dengan pernyataan Renja SKPD telah mengacu kepada dokumen rencana jangka panjang, rencana jangka menengah maupun rencana jangka pendek.

Hasil observasi dan analisis peneliti ditemukan bahwa masih ada beberapa SKPD yang belum memahami esensi dari RKPD, hal ini terlihat dari beberapa program maupun kegiatan pada SKPD tidak mengacu pada RKPD dan dokumen lainnya, bahkan setiap tahun program kerja tersebut tidak berkesinambungan dengan program kerja tahun sebelumnya.

Analisis lainnya rencana strategik yang memuat visi, misi, tujuan, sasaran, dan bagaimana mencapai sasaran tersebut (dalam bentuk uraian kebijakan dan program). Kebijakan dan program tersebut kemudian setiap tahun akan dilaksanakan, dalam bentuk kegiatan-kegiatan dalam bentuk dokumen Rencana Kinerja Tahunan.

Penyusunan dokumen rencana strategik merupakan pelaksanaan amanat Undang-Undang nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dengan memperhatikan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.

Berdasarkan hasil observasi dan analisis peneliti, yang berperan sebagai *leading sector* perencanaan pembangunan di Kota Bandung adalah Bappeda, selama ini pula berperan sebagai *leading sector* dalam pelaksanaan penyusunan RKPD dan Rencana Strategik Kota Bandung.

Peranan sebagai *leadears program* sangat penting dalam mengkoordinasikan dan me-fasilitasi masing-masing program dan kegiatan yang akan dilaksanakan oleh setiap SKPD dan instansi terkait, karena pencapaian rencana secara menyeluruh diperlukannya sebuah integrasi antara masing-masing SKPD dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan, sehingga tidak akan ada tumpang tindih kegiatan ataupun saling tunjuk dalam hal tanggung jawab.

Operasionalisasi sasaran program dan kegiatan yang tertuang didalam RKPD, seharusnya didistribusikan ke beberapa SKPD yang mempunyai keterkaitan dengan pencapaian target-target sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing SKPD, hal lainnya perlu juga ditetapkan *leader*

program siapa yang menjadi pemimpin program, Pendistribusian capaian program ini sangat penting karena berkaitan dengan efektivitas tugas pokok dan fungsi SKPD dalam melaksanakan sebagian urusan yang menjadi kewenangan Kota Bandung yang sudah dilimpahkan sebagian oleh Walikota sebagai Kepala Daerah.

Beberapa hal tersebut di atas dapat dicapai apabila aparat perencana (Bappeda) dapat bekerja secara optimal dan profesional melalui tingkat koordinasi yang terarah baik di dalam lingkungan internal Bappeda maupun dengan satuan kerja perangkat daerah lainnya.

(4) Efektivitas biaya

Kriteria Efektifitas biaya merupakan salah satu bagian yang terpenting dalam menilai efektifitas sebuah rencana. Efektifitas biaya ini erat kaitannya dengan kajian efisiensi yaitu melakukan hal-hal dengan benar, artinya benar dengan ratio perbandingan yang terbaik antara *input* dan *output* dengan melihat segi diantaranya waktu, tenaga dan biaya.

Hasil observasi dan analisis peneliti ditemukan bahwa sebagian besar SKPD *case study* di wilayah mengalami kesulitan dalam hal menentukan penetapan waktu pelaksanaan dan penetapan waktu hasil pencapaian. Hal ini disebabkan karena SKPD tersebut mengalami kesulitan dalam hal koordinasi dengan masyarakat di lingkungannya, karena sebagian besar kegiatan SKPD tersebut berkaitan langsung dengan masyarakat selaku obyek kegiatannya. Hal ini juga dimungkinkan dengan ke tidak siapan masyarakat selaku obyek pembangunan dalam menerima program atau kegiatan pembangunan yang telah di rencanakan sebelumnya.

Dari hasil observasi pula dapat diketahui bahwa hambatan utama dari hal tersebut berkaitan dengan masalah anggaran, oleh karena itu seringkali program dan kegiatan yang akan dilaksanakan terhambat selain karena permasalahan peraturan perundang-undangan juga karena masalah sosial budaya masyarakat.

Dalam bidang penganggaran sebaiknya tidak ditentukan secara plapon, hal ini sangat menyulitkan SKPD untuk melaksanakan kegiatan yang sudah pasti kebutuhan anggarannya seperti anggaran listrik, gaji. SKPD selalu Kesulitan dalam menghadapi perubahan tarif, karena RKA dan DPA sudah jadi dibuat baru muncul tariff baru, mengakibatkan kekurangan anggaran

untuk membayar (Honor TPP PNS). Penetapan besarnya anggaran bagi Kecamatan tidak berdasarkan usulan kebutuhan dari Kecamatan yang bersangkutan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa kepala SKPD masalah kesulitan dalam menetapkan waktu pencapaian rencana tersebut adalah karena aturan yang berlaku yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri No 13 Tahun 2006 mengharuskan SKPD dalam melakukan kegiatannya tidak memberikan atau menyerahkan bantuan berupa uang tetapi harus sesuai dengan kode rekening kegiatan yang tercantum dalam dokumen keuangan dan dokumen perencanaan yaitu berupa bahan baku bangunan.

Sehingga apabila dana dari masyarakat (swadaya) tidak terhimpun maka pelaksanaan kegiatan akan terhambat, sedangkan SKPD lainnya yang tidak diharuskan untuk menghimpun swadaya masyarakat dalam melaksanakan kegiatannya, SKPD tersebut dapat menentukan waktu mulai pelaksanaan dan waktu pencapaian rencana sehingga pada setiap pelaksanaannya dapat sesuai dengan rencana.

Berdasarkan hasil observasi dan analisis peneliti analisis belanja seharusnya dimiliki oleh Pemerintah Kota Bandung, Kota Bandung baru memiliki pedoman standar harga tertinggi, apabila pedoman analisa belanja dimiliki barang tentu akan mempermudah SKPD menyusun perkiraan belanja yang akan dilaksanakan, sehingga efektivitas dan efisiensi biaya menurut peneliti sudah tidak hanya sekedar wacana atau jargon saja tetapi sudah berbicara realita.

Peneliti melihat dampak dari tidak dimilikinya pedoman analisa belanja mengakibatkan ber-aneka ragam jumlah biaya kegiatan antara SKPD yang satu dengan SKPD lainnya. Padahal untuk kegiatan tertentu dapat dikelompokkan misalnya kegiatan yang peneliti anggap *homogeny* seperti kegiatan penyusunan yang sifatnya ke domain evaluasi kinerja yang tersebar di berbagai SKPD dapat dibakukan standar harganya misalnya Rp. 25.000.000,- per-SKPD.

Peneliti melihat fenomena yang terjadi adalah variasi jumlah anggaran seperti di SKPD X dapat mencapai di atas RP. 100.000.000,- sementara SKPD lainnya hanya puluhan juta bahkan di bawah Rp. 25.000.000,-.

Kegiatan lainnya yang bisa dikelompokkan adalah kegiatan penyusunan laporan evaluasi tingkat Kota yang tersebar di beberapa SKPD/unit kerja

misalnya: LKPJ di Bappeda, LKPD di Bagian Pemerintahan Umum Setda, IPPD di Disinkom (tiga paket laporan versi Kementerian Dalam Negeri), LPPJ-APBD di DPKAD, LAKIP di Bagian Orpad Setda. Pemahaman peneliti kegiatan di atas dapat dan sangat memungkinkan di kelompokan termasuk di standarkan biaya penyusunan.

Demikian pula kegiatan penyusunan peraturan per-undang-undangan di Bagian Hukum dan HAM Setda sebagai *leading sector* dapat pula di standarkan biaya penyusunan seperti biaya penyusunan Peraturan Daerah (Perda), Peraturan/Keputusan Walikota, tentunya untuk kegiatan penyusunan peraturan per undang-undangan tingkat kota harus lebih terperinci sampai kepada kriteria dan bobot dari peraturan per undang-undangan yang di buat misalnya penyusunan Peraturan Daerah kluster 1 standar biayanya X rupiah, kluster 2 biayanya Y rupiah, kluster 3 biayanya Z rupiah dan seterusnya.

Dari hasil wawancara dapat diketahui bahwa setiap unit organisasi telah mengetahui seberapa pentingnya menganalisis biaya hal ini berkaitan dengan transparansi. Transparansi dapat dilakukan apabila ada kejelasan tugas dan kewenangan, ketersediaan informasi kepada publik, proses penganggaran yang terbuka, dan jaminan integritas dari pihak independen mengenai prakiraan fiskal, informasi, dan penjabarannya. Apabila setiap biaya tidak terukur maka akan sulit menilai efektifitas dari sebuah rencana yang telah ditetapkan.

Akuntabilitas memungkinkan masyarakat untuk menilai pertanggung jawaban pemerintah atas semua aktivitas yang dilakukan, menekankan pula bahwa laporan keuangan pemerintah harus dapat membantu pemakai dalam pembuatan keputusan ekonomi, sosial, dan politik dengan membandingkan kinerja keuangan aktual dengan yang di anggarkan, menilai kondisi keuangan dan hasil-hasil operasi, membantu menentukan tingkat kepatuhan terhadap peraturan perundangan yang terkait dengan masalah keuangan dan ketentuan lainnya, serta membantu dalam mengevaluasi tingkat efisiensi dan efektivitas.

Pembuatan laporan keuangan dan kajian analitis belanja adalah suatu bentuk kebutuhan transparansi yang merupakan syarat pendukung adanya akuntabilitas yang berupa keterbukaan (*openness*) pemerintah atas aktivitas pengelolaan sumber daya publik. Transparansi informasi terutama informasi keuangan dan fiskal harus dilakukan dalam bentuk yang relevan dan mudah dipahami.

Hasil observasi dan analisis peneliti dapat dikemukakan bahwa banyak kegiatan maupun program antar SKPD yang memiliki *output* yang sama tetapi hal tersebut hanya sebatas kegiatan yang sifatnya internal di dalam rumah tangga organisasi itu sendiri, dan pagu anggarannya berbeda satu dengan yang lainnya contohnya ATK, mebeulair, cetak, pemeliharaan gedung kantor dan lain-lain, mayoritas dalam dokumen penganggaran memiliki *output* yang sama.

Perbedaan ini sangat wajar karena setiap rumah tangga organisasi memiliki kebutuhan yang berbeda pula mengenai jumlah, spesifikasi barang, jumlah anggota organisasi dan tugas pokok dan fungsi organisasi itu sendiri. Apabila *output* yang sama tersebut mendapatkan pagu anggaran yang sama pula maka akan terjadi kekurangan kebutuhan organisasi tersebut.

Berdasarkan hasil wawancara, walaupun setiap kegiatan yang di anggarakan oleh beberapa SKPD memiliki *output* yang sama tetapi jumlah pagu anggarannya tidak bisa di sama ratakan. Apabila hal ini terjadi maka fungsi perencanaan dan fungsi penganggaran yang telah ditetapkan pada awal menjadi sangat mubadjir, karena dalam dokumen perencanaan merupakan hasil proses pemikiran yang matang dan bermuara pada keputusan berdasarkan fakta.

Perencanaan ini di dalamnya adalah mengkoordinasikan sumber-sumber daya yang ada yang terdiri dari “*The Six M*” (*Men, Material, Money, Machines, Method, and Maintance*), maksud dari perencanaan ini mempertegas bahwa rencana identik dengan tujuan (*goal oriented*) dari sebuah organisasi, sehingga koordinasi mutlak dilaksanakan sejak awal hingga akhir sampai dengan tercapainya tujuan yang telah ditetapkan.

Hasil observasi dan analisis peneliti sebaiknya penetapan pagu anggaran ini ditetapkan berdasarkan analisis beban kerja dan skala prioritas kegiatan dan harus mengutamakan efektif dan efisiensi anggaran dalam pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. *Value for money (VFM)* merupakan konsep pengelolaan yang mendasarkan pada tiga elemen utama, yaitu ekonomi, efisiensi, dan efektivitas.

Ekonomi adalah pemerolehan *input* dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada harga yang terendah. Ekonomi terkait dengan sejauh mana organisasi sektor publik dapat meminimalisir *input resources* yang digunakan dengan menghindari pengeluaran yang boros. Efisiensi merupakan

pencapaian *output* yang maksimum dengan *input* tertentu atau penggunaan *input* yang terendah untuk mencapai *output* tertentu. Efektivitas adalah tingkat pencapaian hasil program dengan target yang ditetapkan. Secara sederhana, efektivitas merupakan perbandingan *outcome* dengan *output*.

Ketiga hal tersebut merupakan elemen pokok *dalam* menetapkan pagu anggaran yang saling terkait, dan ketiga elemen tersebut pula perlu ditambah dengan dua elemen lainnya yaitu keadilan (*equity*) dan pemerataan dan/atau kesetaraan bagi setiap organisasi dalam menyusun kebutuhan dan pagu anggaran yang dibutuhkan dalam mencapai rencana.

(5) Akuntabilitas

Peran kepemimpinan, akuntabilitas merupakan pengetahuan dan adanya pertanggung-jawaban terhadap setiap tindakan, produk, keputusan dan kebijakan termasuk pula didalamnya administrasi publik pemerintahan, dan pelaksanaan dalam lingkup peran atau posisi kerja yang mencakup dalam mempunyai suatu kewajiban untuk melaporkan, menjelaskan dan dapat dipertanyakan bagi tiap-tiap konsekuensi yang sudah dihasilkan.

Indikator akuntabilitas menurut *The Oxford Advance Learner's Dictionary*, akuntabilitas adalah *required or expected to give an explanation for one's action*. Akuntabilitas terkandung kewajiban untuk menyajikan dan melaporkan segala tindak tanduk dan kegiatannya terutama di bidang administrasi keuangan kepada pihak yang lebih tinggi/atasannya.

Kriteria akuntabilitas, pada dasarnya, adalah pemberian informasi dan pengungkapan (*disclosure*) atas aktivitas dan kinerja finansial kepada pihak-pihak yang berkepentingan. Pemerintah, baik pusat maupun daerah, harus dapat menjadi subyek pemberi informasi dalam rangka pemenuhan hak-hak publik yaitu hak untuk tahu, hak untuk diberi informasi, dan hak untuk didengar aspirasinya.

Berdasarkan hasil wawancara yang berkaitan dengan ke-dua indikator tentang tanggung jawab pelaksanaan kegiatan dikemukakan, bahwa anggaran yang diperlukan oleh setiap organisasi itu tentunya akan berbeda-beda, misalkan kebutuhan SKPD yang satu dengan SKPD lainnya, meskipun jenis dan waktu kegiatannya sama. Semua SKPD di Kota Bandung tentunya juga akan menerima sejumlah anggaran yang disesuaikan dengan selain berdasarkan kebutuhan masing-masing SKPD, salah satu pertimbangan

lainnya adalah prestasi kerja dan skala prioritas.

Hasil observasi dan analisis peneliti, tanggung jawab implementasi rencana ini merupakan kelanjutan dari fungsi perencanaan, dokumen perencanaan yang telah dibuat sebelumnya menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan dan juga sebagai pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintahan negara sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

Evaluasi dalam menilai efektifitasnya sebuah rencana memang seharusnya dilakukan secara berkala dan berkesinambungan tidak insidental, sehingga apabila ada penyimpangan dari rencana maka akan dapat di atasi sebelum penyimpangan tersebut menjadi lebih parah. Kesulitan dalam membuat evaluasi tahun lalu terutama dalam mengukur capaian kinerja, demikian juga perlu kejelian dalam memprediksi isu strategis tahun berjalan

Hasil wawancara mengenai tanggung jawab implementasi rencana menunjukkan bahwa dokumen-dokumen perencanaan yang telah disusun sebelumnya merupakan dasar penilaian, pengukuran dan pengawasan terhadap efektivitas rencana pemerintah, yang bertujuan untuk mengetahui sejauh mana keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi instansi.

Pengukuran ini dapat dilakukan oleh instansi sendiri atau bekerja sama dengan pejabat dan pelaksana pemeriksaan. Pengukuran implementasi rencana ini sangat penting bagi organisasi yang berorientasi hasil untuk mengukur kinerjanya sendiri dan melihat tingkat kinerja yang telah dicapai atau hasil yang diperoleh. Setiap bulan dan triwulan setiap program dan kegiatan ini selalu di kendalikan oleh Kepala SKPD dengan menilai laporan keuangan dan laporan pelaksanaan kegiatan yang dibuat oleh pelaksana teknis kegiatan sebagai orang yang berperan langsung dalam pelaksanaan program tersebut.

Berdasarkan hasil observasi dan analisis peneliti mengenai evaluasi kinerja dalam pemerintahan sering dikenal dengan istilah LAKIP. LAKIP adalah sebuah konsep etika yang dekat dengan administrasi publik pemerintahan (lembaga eksekutif, lembaga legislatif dan lembaga yudikatif). Beberapa arti “sinonim” lainnya dari LAKIP adalah konsep-konsep seperti yang dapat dipertanggung jawabkan (*responsibility*), yang dapat dipertanyakan (*answerability*), yang dapat dipersalahkan (*blameworthiness*)

dan yang mempunyai ketidak bebasan (*liability*), termasuk istilah lain yang mempunyai keterkaitan dengan harapan dapat menerangkannya salah satu aspek dari administrasi publik atau pemerintahan.

Akuntabilitas sering dapat digambarkan sebagai hubungan antara yang menyangkut saat sekarang atau pun masa depan, antar individu, kelompok sebagai sebuah pertanggung jawaban kepentingan merupakan sebuah kewajiban untuk memberitahukan, menjelaskan terhadap tiap-tiap tindakan dan keputusannya agar dapat disetujui maupun ditolak atau dapat diberikan hukuman bila mana diketemukan adanya penyalahgunaan kewenangan.

Berdasarkan hasil wawancara dapat diketahui bahwa LAKIP ini disusun sebagai bagian integral dari siklus akuntabilitas kinerja yang utuh dalam kerangka Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP), di dalamnya mencakup akuntabilitas keuangan yaitu merupakan pertanggung jawaban mengenai integritas keuangan, pengangkatan dan ketaatan terhadap peraturan perundangan.

Sasaran pertanggung-jawaban ini adalah laporan keuangan yang disajikan berdasarkan kepada peraturan per-undang-undangan yang berlaku mencakup penerimaan, penyimpanan, dan pengeluaran uang oleh instansi pemerintah. Akuntabilitas manfaat (efektivitas) pada dasarnya memberi perhatian kepada hasil dari kegiatan-kegiatan pemerintahan.

Dalam hal ini, seluruh aparat pemerintahan dipandang berkemampuan menjawab pencapaian tujuan (dengan memperhatikan biaya dan manfaatnya) dan tidak hanya sekedar kepatuhan terhadap kebutuhan hirarki atau prosedur manfaat dan prosedural.

Akuntabilitas prosedural merupakan pertanggung jawaban mengenai apakah suatu prosedur penetapan dan pelaksanaan suatu kebijakan telah mempertimbangkan masalah moralitas, etika, kepastian hukum, dan ketaatan pada keputusan politis untuk mendukung pencapaian tujuan akhir yang telah ditetapkan

Berdasarkan hasil observasi dan wawancara di atas, maka akuntabilitas kinerja instansi pemerintah adalah kewajiban untuk memberikan pertanggung jawaban atau menjawab sekaligus menerangkan kinerja dan tindakan seseorang atau badan hukum atau pimpinan suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau berkewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggung jawaban.

Berdasarkan pada pengertian yang demikian itu, maka semua instansi Pemerintah, Badan dan Lembaga Negara baik di Pusat maupun Daerah sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing harus memahami lingkup akuntabilitasnya masing-masing, karena akuntabilitas yang diminta meliputi keberhasilan dan juga kegagalan pelaksanaan misi instansi yang bersangkutan

Salah satu instrumen hukum yang berkaitan dengan akuntabilitas saat ini, Pemerintah sudah mempunyai Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang merupakan prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan yang identik pula dengan laporan kinerja yang tentunya dapat menjadi acuan bagi setiap organisasi dalam menyusun laporan kinerja.

(6) Ketepatan waktu

Kriteria ketepatan waktu menjadi sebuah tolok ukur dalam menilai efektivitas dari sebuah pencapaian rencana. Mengukur efektifitas rencana yang paling sederhana adalah dengan mengukur ketepatan waktu penyelesaian program atau kegiatan, dan ketepatan waktu pelaporan.

Berdasarkan hasil observasi dan analisis peneliti, bahwa hampir semua SKPD telah memiliki dan menyusun dokumen perencanaan dan di dalamnya telah terdapat opsi-opsi kegiatan dan langkah-langkah yang akan dilaksanakan dalam mencapai sasaran yang ditetapkan. Opsi rencana kegiatan disusun oleh SKPD berdasarkan situasi dan kondisi lingkungan dan tuntutan dari publik yang sebelumnya telah menyampaikan aspirasinya.

Dengan demikian setiap SKPD memiliki beberapa opsi rencana yang akan dilaksanakan berdasarkan skala prioritas yang telah disusun, sehingga tidak perlu lagi menyusun secara insidental atau mendadak mengenai rencana kegiatan yang akan dilakukan. Dengan adanya opsi rencana yang dimiliki oleh setiap SKPD dapat menjadikan bahwa perencanaan sudah efektif. Dan untuk mengukur efektifnya sebuah rencana dapat dinilai dari keuntungan apa yang dapat diperoleh dari sebuah organisasi.

Perubahan tidak dapat diprediksi dengan pasti kapan terjadinya, tetapi dengan perencanaan yang matang maka perubahan tersebut akan mudah diatasi karena setiap individu maupun unit organisasi sudah memiliki perencanaan yang dapat memudahkan tercapainya suatu tujuan karena di

dalam perencanaan ini terdapat standar-standar yang memudahkan dalam kegiatan operasional.

Berdasarkan hasil wawancara diketahui pula bahwa sebagian besar SKPD dapat mengatasi perubahan yang terjadi dalam pelaksanaan rencana. Perubahan sosial, budaya, politik dan teknologi cenderung lebih dapat diatasi dengan mudah oleh sebagian besar anggota organisasi, tetapi yang terkadang menjadi kendala adalah perubahan yang sifatnya lebih pada prosedur dan peraturan perundang-undangan, karena akan menyebabkan perubahan yang cukup mendasar sehingga setiap unit organisasi akan lebih berhati-hati dalam bertindak dan melaksanakan rencana.

Semua kegiatan-kegiatan yang direncanakan dalam dokumen perencanaan adalah hasil aspirasi masyarakat yang telah dihimpun sebelumnya dan telah disusun berdasarkan skala prioritas yang diurutkan dari segi pentingnya suatu tujuan, sasaran dan manfaatnya berdasarkan hasil musyawarah.

Hasil observasi dan analisis peneliti mendapatkan hal yang serupa. Di dalam dokumen Rencana Strategik, tiap-tiap SKPD telah mencantumkan analisis *SWOT* (*Strenght, Weakness, Oportunity, Treath*) sehingga setiap SKPD telah siap dalam mengantisipasi perubahan yang terjadi. Sehingga program dan kegiatan yang akan dilaksanakan dan telah tercantum di dokumen perencanaan dapat terealisasi.

Indikator terakhir pada dimensi ketepatan waktu adalah antisipasi waktu. Antisipasi waktu pelaksanaan ini sangat penting karena setiap program dan kegiatan harus dapat di perkirakan kapan kegiatan mulai dilaksanakan dan kapan kegiatan tersebut selesai.

Hasil observasi dan analisis peneliti menunjukkan bahwa setiap dokumen perencanaan sudah efektif, hal ini terlihat dengan adanya rencana pelaksanaan kegiatan yang disusun per bulan ataupun secara triwulan. Selain itu dalam mengefektifkan rencana yang telah disusun hamper setiap unit organisasi telah membuat *time schedule* dalam pelaksanaan kegiatan.

Hal tersebut menunjukkan bahwa hampir semua unit organisasi telah mempersiapkan secara sistematis kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan tertentu. Perencanaan merupakan proses yang berkelanjutan, karena disamping ditujukan ke masa depan, rencana juga harus merupakan perwujudan dari kemampuan organisasi untuk menghubungkan

pengetahuan dan pengalaman di masa lalu dengan kenyataan yang dihadapi masa sekarang.

Hasil wawancara dengan kepala SKPD dapat diketahui bahwa dengan disusunnya jadwal pelaksanaan rencana adalah untuk mengefisiensikan biaya yang akan dikeluarkan dan yang terpenting adalah agar pelaksanaan kegiatan dapat tepat waktu sehingga akan lebih bermanfaat bagi semua. Dengan ketepatan waktu ini berarti juga akan terhindar dari terjadinya perubahan-perubahan yang terjadi di lingkungan yang mungkin menyebabkan perubahan kebijakan ataupun mencegah biaya yang tinggi.

Keterlambatan pengesahan anggaran (penetapan APBD) sering kali terlambat, tidak tepat waktu yang berakibat setiap triwulan I terjadi kekosongan (kevakuman) kegiatan, yang berakibat dan berdampak pada akhir tahun anggaran semua SKPD melaksanakan kegiatan yang terkesan sangat dipaksakan untuk menyelesaikan semua kegiatan dalam rangka melaksanakan amanat APBD.

5) PENGARUH LAIN (EPSILON)

Selain pengaruh langsung yang diteliti, ada faktor lain yang tidak diteliti tetapi pada kenyataannya ikut mempengaruhi secara tidak langsung terhadap efektivitas rencana. Memaknai besaran nilai berdasarkan hasil pengolahan data seperti uraian sebelumnya selain pengaruh yang diteliti, ada pengaruh lain yang diduga peneliti mempengaruhi efektivitas rencana.

Faktor lain yang juga ikut mempengaruhi efektivitas rencana diantaranya adalah faktor kepemimpinan. Secara empirik peneliti melihat sampai saat ini di Kota Bandung masih dibutuhkan kepedulian seorang pemimpin terlibat langsung “mengkomandoi”, dalam memetakan, merumuskan strategi dan kebijakan dalam bentuk program yang meliputi sasaran program, indikator program dan indikasi-indikasi kegiatannya. Selain faktor kepemimpinan faktor lainnya adalah faktor kelembagaan perencanaan yang didukung oleh kemampuan aparatur yang kompeten, artinya pemahaman pemimpin terhadap konsep rencana strategik dan rencana operasi terutama para pemimpin yang memimpin lembaga perencanaan.

Pencapaian kinerja secara umum ditentukan oleh dua faktor, yaitu faktor kemampuan (*ability*) dan faktor motivasi (*motivation*), faktor kemampuan terdiri dari kemampuan potensi (*IQ*) dan kemampuan realitas

(knowledge+skil), sedangkan faktor motivasi terbentuk dari sikap seseorang dalam menghadapi situasi kerja. Motivasi erat kaitannya dengan kepemimpinan oleh karena itu motivasi yang dilakukan pemimpin diharapkan dapat membentuk model motivasi dalam memberikan penghargaan kepada SKPD yang mempunyai prestasi dalam bidang perencanaan dan penganggaran.

BAB V

NARASI KESADARAN PEMBANGUNAN DAERAH

5.1. Agregat Skema Implementasi Kebijakan, Koordinasi dan Efektivitas Rencana

Berdasarkan hasil penelitian tentang pengaruh implementasi kebijakan dengan dimensi komunikasi, sumber daya, sikap, struktur birokrasi dan koordinasi dengan dimensi hirarki manajerial, aturan dan prosedur, rencana dan penetapan tujuan terhadap efektivitas rencana di Kota Bandung dengan dimensi kegunaan, ketepatan dan obyektivitas, ruang lingkup, efektivitas biaya, akuntabilitas, ketepatan waktu, sebagaimana yang telah diuraikan dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Penelitian ini, secara teoritis maupun empirik dari masing-masing variabel, dimensi dan indikator, baik faktor kritis implementasi kebijakan maupun tehnik manajemen koordinasi efektif telah memberikan pengaruh yang signifikan terhadap efektivitas rencana di Kota Bandung. Secara teoritis pelaksanaan kebijakan dan koordinasi belum sepenuhnya dilaksanakan berdasarkan faktor kritis implementasi kebijakan dan pendekatan tehnik koordinasi. Secara empirik dapat diketahui bahwa variabel implementasi kebijakan yang dilaksanakan di Kota Bandung memiliki pengaruh, sedangkan koordinasi yang dilaksanakan mempunyai pengaruh yang lebih besar. Hal lainnya menunjukkan bahwa implementasi kebijakan rata-rata berada pada kuartil sedang, demikian pula variabel koordinasi sendiri berada pada kuartil sedang sehingga akan berpengaruh terhadap efektivitas rencana di Kota Bandung, dengan demikian pelaksanaannya kedua variabel tersebut harus senantiasa ditingkatkan.
2. Secara simultan implementasi kebijakan dan koordinasi mempengaruhi variabel efektivitas rencana secara signifikan. Mencermati makna dari nilai-nilai yang terkandung dari hasil perhitungan analisis SEM, bahwa implementasi kebijakan dan koordinasi berpengaruh terhadap efektivitas

rencana. Besaran nilai implementasi kebijakan yang terbesar adalah struktur birokrasi, selanjutnya adalah disposisi (sikap), sumber daya dan komunikasi. Sedangkan besaran nilai koordinasi yang terbesar adalah hirarki manajerial, aturan dan prosedur, serta rencana dan penetapan tujuan. Dari kedua variabel penelitian pengaruh yang lebih besar adalah variabel koordinasi artinya variabel koordinasi harus menjadi kata kunci dan *focus of view* dalam upaya meningkatkan efektivitas rencana.

3. Secara parsial, efektivitas rencana dipengaruhi oleh beberapa faktor kritis implementasi kebijakan diantaranya adalah komunikasi, sumber daya, disposisi (sikap), struktur birokrasi. Temuan penelitian pada ruang lingkup implementasi kebijakan, faktor struktur birokrasi mempunyai pengaruh yang sangat besar terhadap efektivitas rencana. Hal ini menunjukkan bahwa sebaik-baiknya formulasi kebijakan apabila tidak didukung oleh struktur birokrasi yang kompeten, maka pelaksanaan kebijakan tidak akan berhasil. Kata kunci dari struktur birokrasi adalah perlu adanya penguatan kelembagaan perencanaan yang kuat serta dukungan aparatur perencanaan yang kompeten.
4. Secara parsial, efektivitas rencana dipengaruhi juga oleh pendekatan teknik manajemen koordinasi efektif yang terdiri dari hirarki manajerial, aturan dan prosedur, rencana dan penetapan tujuan. Temuan penelitian, koordinasi menjadi persoalan serius, tehnik yang mempengaruhi terbesar adalah hirarki manajerial. Hal ini menunjukkan bahwa koordinasi mutlak diawali dan dilaksanakan oleh pemimpin sebagai top manajer. Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa pimpinan secara berjenjang kurang melaksanakan koordinasi. Kata kunci dari hirarki manajerial adalah *eselonering* lembaga perencanaan yang seharusnya lebih tinggi dibanding dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah baik Lembaga teknis daerah maupun Dinas-Dinas daerah.

Berdasarkan kepada uraian di atas dengan mempertimbangkan hasil kesimpulan penelitian serta hasil temuan penelitian, dapat dirumuskan beberapa penguatan konsep sebagai berikut :

- 1) Selain faktor kritis implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Edward III, faktor lain menurut peneliti penguatan faktor kritis lainnya

adalah faktor kepemimpinan, kelembagaan dengan dukungan kemampuan aparatur yang kompeten, melalui rekrutmen pegawai yang secara khusus direkrut dengan beberapa kriteria dan persyaratan tambahan yang lebih spesifik berkaitan dengan aspek perencanaan.

- 2) Komunikasi merupakan kunci dari koordinasi, bagaimana intensitas komunikasi harus sering dilakukan, intensitas komunikasi merupakan upaya sinergitas dalam upaya mencapai koordinasi yang efektif. Selain tehnik koordinasi yang dikemukakan oleh Stoner, penguatan konsep menurut peneliti adalah tehnik keterlibatan langsung pimpinan (partisipasi) "*top manajer*" dalam mengkoordinasikan tahapan proses penyusunan, penetapan dan pelaksanaan dokumen rencana kerja.

5.2. Menyongsong Terbitnya Fajar Harapan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dengan mempertimbangkan fenomena yang berkembang terutama perubahan tatanan pemerintahan pasca reformasi yang ditandai oleh beberapa indikator diantaranya adalah reformasi kehidupan politik, reformasi Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan reformasi pengelolaan keuangan Negara.

Selain pertimbangan di atas, pertimbangan lainnya yang lebih penting berdasarkan hasil temuan penelitian, kajian teoritik dan kesimpulan dari implementasi kebijakan dan koordinasi terhadap efektivitas rencana. Berikut ini peneliti kemukakan beberapa saran yang dapat dijadikan rekomendasi penelitian baik, bagi pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya yang terkait dengan kajian ilmu kebijakan publik maupun rekomendasi bagi lembaga-lembaga pemerintah dalam hal ini Pemerintahan Kota Bandung, adapun saran-saran yang dimaksud, adalah sebagai berikut :

5.2.1 Saran Akademik

1. Perlu dilakukan penelitian lanjutan tentang temuan tidak efektifnya rencana dengan implementasi kebijakan dan koordinasi dari perspektif yang berbeda baik melalui pendekatan interdisipliner maupun pendekatan multidisipliner;
2. Kajian tentang pengaruh implementasi kebijakan dan koordinasi terhadap efektivitas rencana secara empirik sangat *inheren* dengan kajian ilmu administrasi publik khususnya kebijakan perencanaan pembangunan,

oleh karena itu peneliti menyarankan agar para ilmuwan dan praktisi yang terkait dengan masalah tersebut dapat melakukan penelitian agar dapat memberikan kontribusi pemikiran kepada Pemerintahan, Pemerintahan Daerah.

5.2 Saran Praktis

1. Diperlukan rancangan khusus regulasi (RAPERWAL) sebagai dasar payung hukum penempatan pegawai khususnya pejabat struktural yang menangani tugas pokok dan fungsi perencanaan SKPD dapat disentralisir oleh Bappeda sebagai SKPD induk yang mempunyai keagenan urusan dalam bidang perencanaan pembangunan. Pengertian yang dimaksud, penulis lebih spesifik menyatakan bahwa pejabat struktural di beberapa SKPD yang menangani urusan perencanaan adalah pegawai Bappeda yang di-"BKO"-kan (Bawah Kendali Operasi) ke SKPD di lingkungan Pemerintahan Kota Bandung.
2. Demikian pula pejabat struktural pada semua tingkatan di lingkungan Bappeda, pada saat rotasi mutasi, dan promosi agar dapat dipertimbangkan bahkan mungkin dapat menjadi sebuah tradisi, terlebih dahulu pegawai internal menjadi prioritas. Hal ini mengingat bahwa Bappeda merupakan SKPD yang mempunyai kekhasan keilmuan tersendiri terutama pemahaman terhadap alur pikir perencanaan yang tidak hanya sekedar dipelajari saja, akan tetapi harus dipraktikkan, sehingga diperlukan jam terbang pegawai yang mumpuni dalam hal perencanaan. Penulis meyakini akan tercipta semangat "etos kerja", persaingan sehat antar pegawai, ada sebuah harapan dan motivasi yang tertanam dengan sendirinya dalam diri pegawai. Dengan demikian akan tercipta dengan sendirinya harmonisasi di lingkungannya sendiri dan sinergitas eksternal organisasi.
3. Selain hal itu tenaga fungsional perencana pun perlu diberdayakan dan ditingkatkan, baik dari aspek kualitas maupun kuantitasnya. Tenaga fungsional perencana harus lebih diberikan keleluasaan dalam mengapresiasi dirinya sebagai tenaga fungsional dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi perencanaan pembangunan daerah. Dan mengapa tidak tenaga fungsional perencana pun dapat tersebar ke beberapa SKPD (BKO), dengan status pegawainya tetap

menjadi pegawai Bappeda, dengan demikian akan menjadi sebuah model sistem kepegawaian baru.

4. “Formasi 4-3-3” adalah sebuah “strategi sepakbola” yang banyak dipergunakan diantaranya oleh AC Milan dan Barca. Analogi tersebut dapat digunakan/diadop oleh Kepala Daerah. Wakil Kepala Daerah dan Sekretaris Daerah sebagai “TRISULA” (3in1), hulu sekaligus hilir dalam manajemen perencanaan dan penganggaran. Formasi 3 di depan adalah SKPD sebagai garda terdepan dalam merujmuskan sekaligus mengidentifikasi permasalahan, dengan dukungan data kualitatif dan kuantitatif permanen, dalam upaya pemecahan masalah yang terukur. 3 SKPD tersebut adalah Bappeda, DPKAD, Bagian Administrasi Pengendalian Program yang mengurus manajemen proyek/program dan pengadaan barang jasa pemerintah, saat ini (Bagian Pembangunan dan SDA). Formasi 3 di tengah adalah BKD, Bagian Organisasi Tata Laksana, saat ini (Bagian ORPAD), dan Bagian Hukum dan HAM. Formasi 4 di belakang adalah Inspektorat sebagai unsur pengawas pelaksana urusan daerah, para Kepala SKPD selaku PA (Pengguna Anggaran), para PPK (Pejabat Pembuat Komitmen), PPTK (Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan).
5. Perlu ditinjau kembali peningkatan eselonering Kepala Bappeda dan pejabat struktural di bawahnya, saat ini eselonnya IIb, IIIb dan IV a (kecuali Sekretaris IIIa), mengingat bobot dan beban kerja perencanaan pembangunan begitu sangat tinggi, sehingga diharapkan akan dapat lebih besar kewenangannya (*full power*) apabila melaksanakan koordinasi perencanaan pembangunan dengan SKPD lainnya.
6. Syarat untuk menduduki jabatan Sekretaris Daerah selain pernah menjabat Kepala Bappeda pernah pula menjabat Kepala SKPD yang melaksanakan kewenangan pengelolaan keuangan daerah sebagai bagian dari *track record* dan *tour of duty, tour of area*.

5.2.3 Saran Kebijakan

1. Banyaknya perubahan dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perencanaan dan penganggaran yang terjadi belakangan ini, harus selalu diantisipasi secara aktif dan responsif oleh Pemerintahan Daerah dengan cara membuat semua turunan-turunan dari peraturan perundang-undangan tersebut.

2. Dalam kerangka tercapainya efektivitas rencana peneliti menyarankan agar dirumuskan beberapa regulasi baik dalam bentuk Peraturan Walikota maupun Keputusan Walikota yang berkaitan dengan perencanaan dan penganggaran seperti :
- 1) Pedoman Standar Analisa Belanja yang sampai saat ini belum ada;
 - 2) Dasar hukum pelaksana kebijakan Kepala Daerah agar dipetakan (*mapping*) dari awal sehingga formulasi kebijakan dapat segera dilaksanakan (implementasi kebijakan);
 - 3) Penyusunan Standar Pelayanan Minimal (SPM) Tingkat Kota (SPM) yang telah ditetapkan oleh Kementerian diantaranya adalah SPM Bidang Pendidikan, Kesehatan, Rumah Sakit, Lingkungan Hidup, Pemerintahan Umum, Administrasi Umum, Administrasi Kependudukan dan Politik Dalam Negeri, Sosial).
 - 4) Penyusunan Standar Operasi Prosedur (SOP) diantaranya adalah SOP tentang :
 - a) Mekanisme penyusunan skala prioritas pembangunan;
 - b) Mekanisme penyusunan penentuan sasaran program dan kegiatan;
 - c) Mekanisme penyusunan penentuan pagu anggaran program dan SKPD;
 - d) Mekanisme pengkoordinasian aspek perencanaan dan penganggaran antar SKPD tertentu (khusus) diantaranya Bappeda, Inspektorat, DPKAD, Bagian Organisasi dan Pemberdayaan Aparatur Daerah, dan Bagian Pembangunan dan SDA Sekretariat Daerah;
 - e) Mekanisme penyusunan monitoring, evaluasi dan pengendalian terintegrasi dari berbagai regulasi yang bersumber dari beberapa Kementerian seperti Kementerian Dalam Negeri (LKPD, LPPD IPPD), Kementerian Keuangan (PJP-APBD), Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara (LAKIP), dan Bappenas;
 - f) Mekanisme tata cara pelaksanaan administrasi kegiatan.
 - g) Mekanisme perolehan predikat Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) . Ada 3 indikator adalah LKPD sesuai Sistem Akuntansi Pemerintah Indonesia (SAPI), SPIP, kepatuhan

terhadap Peraturan perundang-undangan yang mencakupi atas *cash flow*, dikontrol dengan baik dan pengelolaan asset yang didukung oleh bukti-bukti yang lengkap.

3. Kepala Daerah harus dapat memberikan *reward* dan *punishment* terhadap apa yang sudah ditargetkan dalam Perjanjian Kerja (PK) kepada para Kepala SKPD sesuai dengan kewenangannya, sehingga diharapkan dapat meningkatkan etos kerja dan budaya organisasi yang dibangun berdasarkan *merit system*, kompetensi, bebas KKN dan melayani.

DAFTAR PUSTAKA

- Alamsyah kamal. 2005. *Administrasi Publik Dalam Perspektif Teori Dan Praktek*. Bandung. CEPLAS
- Al-Rasyid, Harun, 1994. *Teknik Penarikan Sampel dan Penyusunan Skala*. Unpad
- Anderson. James E. 1997. *Public Policy Making (Third Edition)*. Boston: Houghton Mifflin Company
- Bachrudin, Achmad dan Harapan L Tobing, 2003. *Analisis Data untuk Penelitian Survei dengan Menggunakan Lisrel 8*. FMIPA Jurusan Statistika Unpad
- Bedelan, G. Arthur. 1998. *Management* 2nd Edition. The Dryden Press. Chicago
- Bellone J. Carl. 1980. *Organization theory and the new public administration*. Allyn and Bacon
- Blanchard. H. Kenneth. 1988. *Management of organizational behavior utility human resources*. Printice-Hall University Michigan
- Bromley, Daniel W. 1989. *Economic Interests and Institutions: The Conceptual Foundations of Public Policy*. New York. Basil Blackwell
- Budiman, Arief. 1995. *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*. Jakarta. Gramedia
- Dye, Thomas. R. 1976. *Policy Analysis: What Government Do, Why They Do It, And What Difference It Makes*. Alabama : The University Of Alabama Press
- _____, 1992. *Understanding public Policy*. New jersey: Prentice-hall, Inc
- Dimock & Dimock. 1986. *Administrasi Negara*. Terjemahan Husni. Jakarta. Aksara Baru
- Drucker, Peter F. 1970. *Manajemen mencapai hasil*. Terjemahan Frans Hendra. Jakarta. Gramedia

- _____. 1990. *Managing The Non-Profit Organization*. Harpe Business. New York
- Due Jhon. 1968. *Keuangan Negara*. Terjemahan Iskandar dan Arif. Jakarta UI
- Djamaluddin Arief. 1977. *System Perencanaan Pembuatan Program Dan Anggaran*, Jakarta dll. Ghalia Indonesia
- Dunn William N. 1988. *Analisa Kebijakan Publik Kerangka Analisa Dan Prosedur Perumusan Masalah*. Terjemahan Muhadjir. Yogyakarta. Hanindita
- _____. 1994. *Public Policy Analysis: An introduction*. New Jersey: Prentice-Hall, Inc
- _____. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Terjemahan Samudra Wibawa dkk. Yogyakarta. Gadjah Mada University Press
- Edwards III, C. George. 1980. *Implementing Public Policy*. Washington, D.C. Congressional Quarterly Press
- Edwards III, C. George. And sharkansky, Ira. 1978. *The Policy Predicament: Making And Implementing Public Policy*. San Fransisco: W.H. Freeman And Company
- Frederickson, A. 1988. *Administrasi Negara Baru*. Jakarta. LP3ES
- Ghartey, J.B. (1985). *Accountability, the Threshold of Political Instability*, Underdevelopment, and Misery
- Gibson, James L., John M. Ivancevich and James H. Donnely Jr. 1992. *Organisasi dan manajemen*. Alih bahasa Jorban Wahid. Jakarta. Erlangga
- _____. 1996. *Organisasi dan Manajemen – Perilaku, Struktur, Proses*. Jakarta. Bina Aksara
- Gie Liang The. 1991. *Efisiensi Kerja Pembangunan Negara*, Yogyakarta, Liberti.
- Graffin, Scott. D. 2006. *Strategic Leadership. Theory and Research on executive*. Oxford. Oxford University Press

- Grindle, Merilee, S. 1980. *Politic and Policy Implementation in the third World*. New York. Princeton University Press
- Handayaniingrat, Soewarno. 1994. *Pengantar Studi Ilmu Administrasi Dan Manajemen*. Jakarta. Gunung Agung
- Handoko T. Hani, 2003. *Manajemen*. Yogyakarta. BPFE
- _____. 2003. *Manajemen. Personalia dan Sumber Daya Manusia* Yogyakarta. BPFE
- Harits, Benyamin, 1997. *Teknik Menulis Karangan Ilmiah* Bandung. Insani Press
- _____. 2002. *Paradigma Baru, Dimensi-Dimensi Prima Administrator Publik*. Bandung. Lemlit Unpas Press
- _____. 2005. *Teori organisasi 1,2,3*. Bandung. Insani Press
- Hasibuan, Malayu. 1996. *Manajemen Dasar, Pengertian dan Masalah*, Jakarta : CV. Haji Masagung
- Hair, Jr., J. F., Anderson, R. E., Tatham, R. L., and Black, W. C. (1984) *Multivariate Data Analysis with Readings (4th edition 1995)*. Prentice-Hall, Englewood Cliffs, NJ
- Hersey, Paul dan Kenneth H. Blanchard. 1995. *Manajemen Perilaku Organisasi: Pendayagunaan Sumber Daya Manusia*. Terjemahan Agus Dharma. Jakarta. Erlangga
- Hicks, Herbert G, and G. Ray Gullet. 1987. *Organisasi: teori dan tingkah laku*. Terjamahan G. Kartasaputra dan A.G. Kartasaputra. Jakarta, Bina Aksara
- Hogwood, Brian W and Gunn, Lewis A. 1984. *Policy Analysis for the real world*. Oxford: Oxford University Press
- Hoogerwerf, 1983. *Ilmu Pemerintahan*. Jakarta. Erlangga
- Howlett, Michael and M. Ramesh. 1995. *Studying Public Policy: Policy Cycles And Policy Subsystems* Oxford: Oxford University Press
- Hughes, owen E. 1994. *Public Management And Adminstation: An Introduction*. New York: St. Martin' S Press
- Ibrahim, Amin, 2004. *Pokok-pokok Analisis Kebijakan Publik*. Bandung. Mandar Maju

- Islamy, Irfan M, 2003. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakanaksanaan Negara*. Jakarta. Bina Aksara
- Johns dan Harding, 1996. *Manajemen Operasi*. Bandung. Alfabeta
- Jones, Charles O, 1996. *Pengantar Kebijakan Publik*. Jakarta. Raja Grafindo Persada
- _____. 1984. *An Introduction To The Study Of Public Policy*. Monterey, California: Brooks/Cole Publishing Company
- Jenkins, W.I, 1978. *Policy Analysis : A Political and Organizational Perspective*. New York.ST. Martin Press
- Kartasasmita Ginandjar. 1977. *Adminstrasi Pembangunan*. Jakarta. LP3ES
- _____. 1996. *Pembangunan Untuk Rakyat*. Jakarta. Cides
- Koentjaraningrat. 1991. *Metode-metode Penelitian Masyarakat*. Jakarta. Gramedia
- Koontz, dkk, 1980. *Manajemen, 8th edition*. McGraw-Hill International book company
- Konntz, dkk. 1986. *Manajemen edisi ketujuh*. Terjemahan Susilaradeya. Jakarta. Erlangga
- Kotler, Philip. 1991. *Marketing management, Analysis, Plnning, Implementation and Control*. Prentice Hall International Edition. Eight Edition
- Kuncoro Mudrajat. 2004. *Otonomi Dan Pembangunan Daerah*. Jakarta. Erlangga
- Lane, E.J. 1993. *The Public Sector: Concepts, Models And Approaches*. London: Sage Publications
- Lewis A. W. 1994. *Perencanaan Pembangunan*. Terjemahan Kartasaputra Dan Komarudin. Jakarta. Rineka Cipta Putra
- Mahmudi. 2005. *Manajemn Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta. UPP AMP YKPN
- Muhadjir, Neong, 1998. *Filsafat Ilmu : Telaah Sistematis Fungsional Komparatif*. Yogyakarta. Rake sarasin

- Mustopadidjaja, 2003. *Manajemen proses kebijakan publik formulasi, Implementasi, dan Evaluasi KInerja*. Jakarta. LAN dan Duta Pertiwi Foundation
- Nugroho, Riant, 2004. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, Dan Evaluasi*. Jakarta. Elex Media Komputindo
- _____. *Reinventing Indonesia*, 2001. Jakarta. Elex Media Komputindo
- _____. *Reinventing Pembangunan*, 2003. Jakarta. Jakarta. Elex Media Komputindo
- _____. *Kebijakan Publik Untuk Negara-Negara Berkembang*. 2006. Jakarta. Elex Media Komputindo
- Ndraha, Taliziduhu, 2003. *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)*. Jakarta. Rineka Cipta
- Nisjar Karhi dan Winardi, 1997. *Teori Sistem Dan Pendekatan Sistem dalam Bidang Manajemen*. Bandung. Mandar maju
- Putra Fadillah. 2005. *Kebijakan Tidak Untuk Publik*. Yogyakarta. Langit aksara
- Sabatier, Paul A. 1993. Top-Down And Bottom-Up Approaches To Implemtation Research. Dalam Hill, Michael (Red). *The Policy Process: A Reader*, Hlm. 266-293. Hertfordshire: Harvester Wheatsheaf
- Sabatier, Paul dan Mazmanian, Daniel. 1988. The Condition Of Effective Implementation: A Guide Accomplishing Policy Objectives. Dalam Stillman II, Richard J (penyunting). *Public Administration: Concepts & Cases*, Hlm. 374-388. Boston: Houghton Mifflin Company
- Sedarmayanti.1995. *Restrukturisasi dan Pemberdayaan Organisasi Untuk Menghadapi Dinamika Perubahan Lingkungan*, Bandung. Mandar Maju
- Saleh, Sirajudin H & Aslam Iqbal, 1995 "Accountability", *Chapter I in a Book "Accountability The Endless Prophecy"* edited by Sirajudin H Saleh and Aslam Iqbal, Asian and Pacific Develompent Centre
- Salusu J, 2003. *Pengambilan Keputusan Stratejik Untuk Organisasi Publik dan Organisasi Nonprofit*. Jakarta. Grasindo

- Sarundajang, 2001. *Arus Balik Kekuasaan Pusat Ke Daerah*. Jakarta. Pustaka Sinar Harapan
- Siagian, P. Sondang, 1982. *Bunga Rampai Manajemen Modern*. Jakarta. Gunung Agung.
- _____ 1985. *Peranan staf dan manajemen*. Jakarta. Gunung agung
- _____ 1997. *Organisasi, Kepemimpinan & Perilaku Administrasi*. Jakarta. Gunung Agung
- _____ 2002. *Administrasi Pembangunan : Konsep, Dimensi, dan Strateginya*. Jakarta. Bumi Aksara
- Sianipar, Entang, 2001. *Teknik-Teknik Analisis Manajemen*. Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia. Jakarta
- Silalahi, Ulbert, 1989. *Sistem Administrasi Pemerintahan*, Jakarta. Bina Aksara
- _____ 2002. *Pemahaman Praktis Azas Azas Manajemen*, Bandung. Mandar Maju
- Singarimbun, dan Effendi, 1981. *Metode Penelitian Survei*. Jakarta. LP3ES
- Sitepu, Nirwana S.K, 1994. *Analisis Korelasi*. Bandung. MIPA UNPAD
- Soerjono. 1996. *Manajemen Pelayanan Masyarakat Publik*. Jakarta. Rajawali
- Solimun, 2002. *Multivariate Analysis Structural Equation Modelling (SEM) Lisrel dan Amos*. Malang. FMIPA Unibraw
- Steers, Richard M. 1985, *Efektivitas Organisasi Seri manajemen*, terjemahan Magdalena. Jakarta. Erlangga
- Stoner, AF. James & Wankel. 1986. *Management third edition*. Englewood Cliffs. Prentice-Hall. New York
- Stoner, AF. James & Edward Freeman. 1992. *Management*, London : Prentice Hall International Limited
- Stoner, et.al. *Manajemen Jilid 1*. Terjemahan Alfonsus. 1994. Jakarta. Erlangga

- _____. *Manajemen Jilid I, II*. Terjemahan Sindoro. 1996. Jakarta. Prenhallindo
- Subijanto Bijah. 2004. *Statifikasi Kebijakan Nasional Perpektif Power dan Politik*. Jakarta. Lemhannas
- Sudjana. Nana, 1995. *Tuntunan Penyusunan Karya Ilmiah : Makalah – Skripsi – Tesis – Disertasi*. Bandung. Sinar Baru Algesindo
- Sugiyono, 2003. *Statistika Untuk Penelitian*. Bandung. Alfabeta
- Sugandha dann. 1992. *Pengantar Administrasi Negara*. Jakarta. Intermedia
- Suharto. 2005. *Analisis Kebijakan Publik*. Bandung. ALFABETA
- Suhartono, Irawan, 2003. *Analisis Jalur (PATH Analysis) dengan SPSS*. Bandung. Lemlit Unpas
- Sunggono, Bambang, 1994. *Hukum dan Kebijakan Publik*. Jakarta. Sinar Grafika
- Suwarsono, dan Alvin Y. So, 2000. *Perubahan Sosial Dan Pembangunan*. Jakarta. LP3ES
- Syafrudin Ateng, 1976. *Pengaturan koordinasi pemerintahan di daerah*. Bandung. Tarsito
- Steers M. Richard. 1980. *Efektivitas Organisasi*. Terjemahan Magdalena. Jakarta. Erlangga
- Syafrudin, Ateng. 1993. *Pengaturan koordinasi pemerintah di Daerah*. PT. Citra Aditya Bakti. Bandung
- Syafritz, Jay M and Russel, E.W. 2005. *Introducing Public Administration (4th edition)*. New York. Pearson Longman
- Soejadi, FX. 1997. *Organization And Methods*. Jakarta : Gunung Agung.
- Sjahrir. 1987. *Pelayanan Dan Jasa-Jasa Publik, Telaah Ekonomi Serta Implikasi Sosial Politik*. Jakarta. LP3ES
- Riggs, Fred W. 1998. *Administrasi Negara-Negara Berkembang: Masyarakat Prismatic*. Terjemahan Yasogama. Jakarta. Rajawali
- Robins, Stephen P. 1990. *Teori Organisasi, Struktur, Desain & Aplikasi*. Jakarta. Arcan

- Robins, Stephen P. dan Coulter. 2007. *Manajemen edisi kedelapan Jilid I*. Terjemahan Harry Slamet. Indeks
- Robins, Stephen P. dan Coulter. 2007. *Manajemen edisi kedelapan Jilid I*. Terjemahan Harry Slamet dan ernawati. Indeks
- Tamin, Feisal, 2004. *Reformasi Birokrasi Analisis Pendayagunaan Aparatur Negara*. Jakarta. Belantika
- Tangkilisan, Hessel Nogi S. 2003. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Yogyakarta. Balairung & Co
- _____. 2003. *Implementasi Kebijakan Publik Transformasi Pikiran George Edwards*. Yogyakarta. Lukman Offset
- _____. 2003. *Wacana Kebijakan Publik Indonesia*. Yogyakarta. Lukman Offset
- Terry R. George. 1986. *Asas-Asas Manajemen*. Terjemahan Winardi. Bandung. Alumni
- Thoha, miftah. 1994. *Dimensi-Dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*. Jakarta. Rajawali
- _____, 1995. *Perpektif Perilaku Birokrasi*. Jakarta. Rajawali
- _____, 1999. *Beberapa Aspek Kebijakan Birokrasi*. MW Mandala. Yogyakarta
- Tjokroamidjojo, Bintoro. 1986. *Perencanaan Pembangunan*. Jakarta. Gunung Agung
- _____, 1996. *Manajemen Pembangunan*. Jakarta. Gunung Agung
- Turner and Hulme, 1997. *Governance, Adinistration & Development*. Kumarian press
- Usman, Husaini dan Purnomo S. Akbar, 2000. *Metodologi Penelitian Sosial*. Jakarta. Bumi Aksara
- Wahab, Solichin Abdul 1990. *Pengantar Analisis Kebijaksanaan Negara*, Rineka Cipta, Jakarta
- _____, 2004. *Analisis Kebijaksanaan Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta. Bumi Aksara

- Wahyudi, Agustinus Sri, 1996. *Manajemen Strategik, Pengantar Proses Berfikir Strategik*. Jakarta. Binarupa Aksara
- Wasistiono, Sadu, 2002. *Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*. Bandung. FOCUSMEDIA
- Westra, Pariata, 1975. *Suatu Metode Penyusunan Rencana Pembangunan Daerah Yang Menyeluruh*. Yogyakarta. Balai Pembinaan Administrasi, UGM
- _____, 1983. *Manajemen Pembangunan Daerah*. Jakarta. Ghalia Indonesia
- Wijanto, Setyo Hari, 2008. *Structural Equation Modeling dengan Lisrel 8.8*. Graha Ilmu
- Winarno, Budi, 2002. *Teori Dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta. MedPress
- Winardi. 1989. *Pengantar Tentang Teori Sistem dan Analisis Sistem*. Bandung. Mandar Maju
- _____, 2000. *Azas-azas Manajemen*. CV. Mandar maju. Bandung
- Winarno. 2004. *Teori dan proses kebijakan publik*. Yogyakarta. MedPress
- Yukl Gary. 1998. *Kepemimpinan Dalam Organisasi*. Terjemahan Jusuf Udaya. Jakarta. Prenhallindo
- Zauhar Soesilou, 2007. *Reformasi administrasi*. Jakarta. Bumi aksara
- Zulkeflimansyah dan purnomo, 1999. *Manajemen Strategi*. Jakarta. FEUI

DOKUMEN

Alamsyah, Kamal. 2003. *Pengaruh Perilaku Birokrasi Terhadap Kualitas Pelayanan Publik* (Studi Pada Dinas-Dinas Di Kabupaten Lebak Provinsi Banten). Disertasi. Unpad Bandung

Bhakti, N. Ikrar. 2007. *Urgensi Kajian Administrasi Negara Dalam Kerangka Reformasi dan Transformasi Sistem Politik Nasional*. Jurnal Negarawan

Buana Hadi, 2008. *Pengaruh Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi, Dan Struktur Birokrasi Terhadap Kualitas Pelayanan Administrasi Sengketa Pajak*. Disertasi. Unpad Bandung

Buchori, Imam. 1993. *Perangkat Lunak Untuk Optimasi Pemanfaatan Lahan Sebagai Masukan Bagi Peraturan Pembangunan*. ITB. Bandung

Bustomi Thomas, 2006. *Pengaruh Perencanaan Fasilitas Dan Koordinasi Terhadap Kualitas Pelayanan Persampahan* (Studi di Kota Bandung, Kabupaten Bandung, Kabupaten Sumedang dan Kota Cimahi). Disertasi. Unpad Bandung

Firmansyah, 2006. *Pengaruh Implementasi Kebijakan Rencana Tata Ruang Terhadap Efektivitas Pemanfaatan Ruang Di Provinsi Jawa Barat*. Disertasi. Unpad Bandung

Friedman, Phillips. 1987. *Bottom-up planning*, North Barito Regency Indonesia. National university. Singapore

GTZ-PROMIS NT-Indonesian-German Technical Cooperation in Nusa Tenggara: Support for Local Governance and Poverty Alleviation in the Nusa Tenggara Provinces, Indonesia. 2005. *Makalah Mengembangkan Perencanaan Dan Penganggaran Partisipatif Di Daerah Pengalaman dan Perspektif*. Lombok

Kantor Litbang dan Pusat Kajian STPDN. 2002. *Kajian Efektivitas Perencanaan Pembangunan Kota Bandung*. Bandung

Kurniasih Dewi. 2005. *Model Skala Prioritas Pembangunan Kota Bandung Berbasis Good Governance*. Jurnal SIJURI

Muluk Khairul. 2007. *Kegagalan Pembangunan: Pelajaran Bagi Perencanaan Pembangunan Daerah*. Jurnal Spirit Publik

Ndraha, Taliziduhu. 1997. *Budaya pemerintahan dan dampaknya terhadap pelayanan masyarakat*. Jakarta. Jurnal ilmu pemerintahan edisi ketiga

Rukmini, Enin. 1993. *Kebijaksanaan Perizinan Oleh Administrator Pemerintah Dan Pengaruhnya Terhadap Kelestarian Dan Keseimbangan Lingkungan Hidup* (Studi Kasus Kebijakan Perizinan Di Pemerintahan Wilayah Daerah Tingkat I Jawa Barat). Disertasi. Unpad Bandung

Sedarmayanti. 1999. *Pengaruh Restrukturisasi Perusahaan Terhadap Pemberdayaan Dan Produktivitas Usaha Dalam Rangka Meningkatkan Kualitas Pelayanan Kepada Masyarakat* (Kasus Pada Perusahaan-Perusahaan Daerah Air Minum Di Jawa Barat) Disertasi. Unpad. Bandung

Sultan, 2001. *Pengaruh Koordinasi Perencanaan Terhadap Efektivitas Pengelolaan Sumber Daya Air Sungai Cisangkuy Di Propinsi Jawa Barat*. Disertasi. Unpad. Bandung

Suyatna, Uyat. 2001. *Pelaksanaan Kebijakan Pertanahan Dalam Pemberian Hak Atas Tanah Bagi Masyarakat* (Suatu Kajian Analitik Di Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jawa Barat), Disertasi. Unpad Bandung

Sofyan, Aulia. 2007. *Menkritisi Perencanaan Pembangunan*. Jurnal dimuat di Serambi Indonesia, Tanggal 4 September 2007

The Case of Africa. *The International Journal of Accounting Education and Research*, 21: 143-58

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 *Tentang Keuangan Negara*

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 *Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung jawab Keuangan Negara* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4400)

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 *Tentang Pemerintahan Daerah Sebagaimana Telah Diubah Untuk Kedua Kalinya Dengan Undang-Undang No 12 Tahun 2008* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437 jo. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun

2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844)

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 *Tentang Penataan Ruang*

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 *Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi Dan Nepotisme*

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 *Tentang Perbendaharaan Negara*

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 *Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah*

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 *Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005 – 2025*

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 *Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional*

Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 *Tentang Laporan Keuangan Dan Laporan Kinerja Instansi Pemerintah*

Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 *Tentang LKPJ, LPPD, IPPD*

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2008 *Tentang Pedoman Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*

Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007 *Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi Dan Pemerintah Kabupaten/ Kota*

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2006 *Tentang Pelaporan Keuangan Dan Kinerja Instansi Pemerintah*

Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 *Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah*

Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2006 *Tentang Tata Cara Pengendalian Dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan*

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2006 *Tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Pembangunan Nasional*

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2008 *Tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian Dan Evaluasi*

Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah;

Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 Tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah;

Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2004 – 2009

Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 01 Tahun 2007 Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Bandung Tahun Anggaran 2007

Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 10 Tahun 2007 Tentang Pembentukan Dan Susunan Organisasi Sekretariat Daerah Kota Bandung dan Sekretariat DPRD Kota Bandung

Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 11 Tahun 2007 Tentang Pembentukan Dan Susunan Organisasi Inspektorat Kota Bandung

Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 12 Tahun 2007 Tentang Pembentukan Dan Susunan Organisasi Lembaga Teknis Daerah Kota Bandung

Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 13 Tahun 2007 Tentang Pembentukan Dan Susunan Organisasi Dinas Daerah Kota Bandung

Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 07 Tahun 2007 Tentang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Bandung Tahun Anggaran 2007

Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 07 Tahun 2006 Tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah

Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 2004 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Sebagaimana telah diubah menjadi Peraturan Daerah Nomor 03 Tahun 2006

Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 06 Tahun 2004 Tentang Rencana Strategik Pemerintah Kota Bandung Tahun 2004-2008

Peraturan Daerah Nomor 689 Tahun 2005 Tentang Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kota Bandung Tahun 2006

Peraturan Daerah Nomor 07 Tahun 2008 Tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian Dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Serta Musyawarah Perencanaan Pembangunan Daerah

Peraturan Daerah Nomor 08 Tahun 2007 *Tentang Urusan Pemerintah Daerah Kota Bandung*

Peraturan Walikota Bandung Nomor 644 Tahun 2006 *Tentang Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kota Bandung Tahun 2007*

Peraturan Walikota Bandung Nomor 365 Tahun 2007 *Tentang Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kota Bandung Tahun 2008*

Peraturan Walikota Bandung Nomor 546 Tahun 2008 *Tentang Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kota Bandung Tahun 2009*

Dokumen Indikator Pencapaian Sasaran (IPS) Kota Bandung Tahun 2007

Dokumen Penetapan Kinerja (DPK) Pemerintah Kota Bandung Tahun 2007

Dokumen Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Pemerintah Kota Bandung Tahun 2007

Dokumen LKPJ-AMJ Tahun 2003-2008 Walikota Bandung Tahun 2008

Harian Umum Pikiran Rakyat

Harian Umum Kompas